

ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA



OLGA LUCIA MANTILLA DE MEJIA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

PROGRAMA DE ECONOMIA

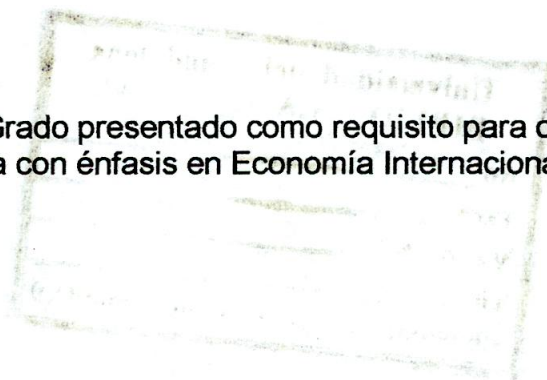
SANTA MARTA D.T.C.H.

1999

ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

OLGA LUCIA MANTILLA DE MEJIA

Trabajo de Memoria de Grado presentado como requisito para optar al título de
Economista con énfasis en Economía Internacional



Director
GUSTAVO RODRÍGUEZ ECHEVERRÍA
Economista

UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTA MARTA D.T.C.H.
1999

EE

00165

Ej. 1



23388

**EL PRESIDENTE DE TESIS Y LOS JURADOS NO SERÁN
RESPONSABLES DE LOS CONCEPTOS EMITIDOS POR LOS AUTORES
DE ESTA INVESTIGACIÓN.**

(Artículo 1477. Literal "F" del Reglamento Interno de la Universidad del
Magdalena)

Nota de Aceptación



PRESIDENTE DEL JURADO

JURADO

JURADO

SANTA MARTA AGOSTO 6 DE 1999

DEDICATORIA

A mi esposo MARCO AURELIO y mi hija PAULA LUCIA, quienes me motivaron para concluir este proceso de mi vida.

OLGA LUCIA

TABLA DE CONTENIDO

	PAG.
1. MARCO CONCEPTUAL	1
1.1 INTRODUCCIÓN	2
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.2.1 ANTECEDENTES	5
1.3 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	7
1.3.1 IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN	7
1.4 OBJETIVOS	7
1.4.1 OBJETIVO GENERAL	7
1.4.2 OBJETIVO ESPECÍFICO	8
1.5 DISEÑO METODOLÓGICO	8
1.5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	8
1.5.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	9
1.5.3 FUENTES DE INFORMACIÓN	9
1.5.4 DELIMITACIÓN DEL ESPACIO TEMPORAL	9
1.6 DEFINICIÓN ZONA FRANCA	9
1.6.1 RESEÑA HISTÓRICA	10
1.6.1.1 ANTECEDENTES EN LATINOAMERICA	14
1.6.1.2 REPÚBLICA DOMINICANA	14
1.6.1.3 COSTA RICA	14
1.6.1.4 MEXICO	15
1.6.1.5 ANTECEDENTES EN COLOMBIA	15
1.7 EL PRINCIPIO DE EXTRATERRITORIALIDAD	16
1.7.1 ÁMBITO INTERNACIONAL Y DERECHO INTERNACIONAL	21

1.7.1.1	DERECHO INTERNACIONAL	21
1.7.1.2	DERECHO DE INTEGRACIÓN COMO UNA PARTE DEL DERECHO INTERNACIONAL	27
1.7.1.3	ORIGEN CONSTITUCIONAL	27
1.7.1.4	CONSTITUCION LEGAL	37
1.8	CONVENIO DE KYOTO	39
2	ASPECTOS GENERALES DE LAS ZONAS FRANCAS	52
2.1	DEFINICION	52
2.1.2	CLASES DE ZONAS FRANCAS	52
2.1.2.1	INDUSTRIALES DE BIENES Y SERVICIOS	52
2.1.2.1.1	DEFINICION	52
2.1.2.1.2	OBJETIVOS	53
2.1.2.1.3	CARACTERISTICAS	53
2.1.2.1.3	ACTIVIDADES	54
2.1.2.2	INDUSTRIALES Y DE SERVICIOS TURISTICOS	54
2.1.2.2.1	DEFINICION	54
2.1.2.2.2	OBJETIVOS	54
2.1.2.2.3	CARACTERISTICAS	55
2.1.2.2.4	ACTIVIDADES	55
2.1.2.3	INDUSTRIALES Y SERVICIOS TECNOLOGICOS	56
2.1.2.3.1	DEFINICION	56
2.1.2.3.2	OBJETIVOS	56
2.1.2.3.3	CARACTERISTICAS	56
2.1.2.3.4	ACTIVIDADES	56
2.1.2.4	TRANSITORIAS	57

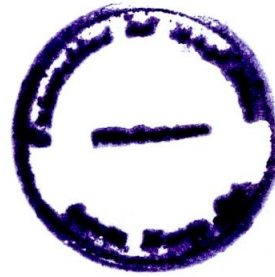
2.1.2.4.1	DEFINICION	57
2.1.2.4.2	OBJETIVOS	57
2.1.2.4.3	CARACTERISTICAS	58
2.1.2.4.4	ACTIVIDADES	58
2.1.2.5	COMERCIALES	59
2.1.2.5.1	DEFINICION	59
2.1.2.5.2	OBJETIVOS	59
2.1.2.5.3	CARACTERISTICAS	59
2.1.2.5.4	ACTIVIDADES	60
2.2	ELEMENTOS CARACTERISTICOS DE LAS ZONAS FRANCAS	60
2.3	CLASES USUARIOS	61
2.3.1	USUARIO OPERADOR	61
2.3.2	USUARIO DESARROLLADOR	62
2.3.3	USUARIO INDUSTRIAL DE BIENES	62
2.3.4	USUARIO INDUSTRIAL DE SERVICIOS	62
2.4	INCENTIVOS	63
2.4.1	INCENTIVOS TRIBUTARIOS	63
2.4.2	INCENTIVOS ADUANEROS	63
2.4.3	INCENTIVOS CAMBIARIOS	65
2.4.4	INCENTIVOS INVERSION EXTRANJERA	65
2.4.5	INCENTIVOS CREDITICIOS	66

3	COLOMBIA Y LAS ZONAS FRANCAS	66
3.1	EVOLUCION HISTORICA	67
3.2	ESTRUCTURA ORGANICA	68
3.3	MARCO LEGAL	68
3.4	PRIVATIZACION DE LAS ZONAS FRANCAS	73
3.4.1	JUSTIFICACION DE LA PRIVATIZACION	73
3.4.2	ESQUEMA DE PRIVATIZACION	74
3.4.3	PROCESO DE LIQUIDACION	76
3.4.3.1	LIQUIDACION LABORAL	76
3.4.3.2	LIQUIDACION PASIVA	77
3.5	PERFIL ACTUAL	77
3.6	NATURALEZA JURIDICA	78
3.6.1	IMPORTANCIA DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN LAS ZONAS FRANCAS	78
3.6.2	CONSIDERACIONES JURIDICAS	81
3.6.2.1	RECuento NORMATIVO	81
4	DIFERENCIAS DE LAS OTRAS ZONAS FRANCAS CON OTROS SISTEMAS	88
4.1	PUERTOS LIBRES	88
4.2	DEPOSITOS FRANCO	89
5	PROCEDIMIENTOS	90
5.1	DECLARATORIA DE LAS ZONAS FRANCAS	90
5.2	PROCEDIMIENTOS PARA LA INSTALACION DE USUARIOS INDUSTRIALES Y DESARROLLADORES EN LAS ZONAS FRANCAS	91

6	ZONAS FRANCAS EXISTENTES EN COLOMBIA	92
6.1	LOCALIZACION Y ESTRUCTURA FISICA	93
6.1.1	ZONA FRANCA DE RIONEGRO	93
6.1.2	ZONA FRANCA DE CANDELARIA	94
6.1.3	ZONA FRANCA PACÍFICO	95
6.1.4	ZONA FRANCA DE BOGOTÁ	96
6.1.5	ZONA FRANCA DE CARTAGENA	97
6.1.6	ZONA FRANCA DE SANTA MARTA	98
6.1.7	ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA	99
6.1.8	ZONA FRANCA DE PALMASECA	100
6.1.9	ZONA FRANCA DE CUCÚTA	101
6.1.10	ZONA FRANCA DE BARÚ	102
6.1.11	ZONA FRANCA DE POZOS COLORADOS	103
6.1.12	ZONA FRANCA DE EUROCARIBE	103
6.2	DESARROLLO INDUSTRIAL	104
6.3	EMPRESAS INSTALADAS EN CADA UNA DE LAS ZONAS FRANCAS	104
7	ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL	109
7.1	ENTORNO MACROECONÓMICO	109
7.2	PRODUCTO INTERNO BRUTO	110
7.3	PRODUCCION INDUSTRIAL	111
7.4	TASA DE CAMBIO	112
7.5	INFLACION BÁSICA	112
7.6	BALANZA COMERCIAL	112
7.7	EXPORTACIONES	113
7.8	IMPORTACIONES	113

7.9	MOVIMIENTOS EN ZONAS FRANCAS	114
7.9.1	INTRODUCCIÓN DE MERCANCIAS A ZONAS FRANCAS	114
7.9.2	EXPORTACIONES DE LAS ZONAS FRANCAS	120
7.9.3	PRODUCCIÓN Y VALOR AGREGADO	126
7.10	EMPLEO GENERADO EN LA ZONA FRANCA	127
7.11	DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL REGIONAL	134
7.11.1	SUMINISTRO TECNOLÓGICO AVANZADO	135
7.11.2	DOTACIÓN DE INFRAESTRUCTURA A CIUDADES CERCANAS	136
7.11.3	LAS ZONAS FRANCAS Y SU PAPEL EN EL DESARROLLO REGIONAL	137
8.	CONCLUSIONES	138
9.	RECOMENDACIONES	140
	GLOSARIO	142
	BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION



Hemos desarrollado el presente trabajo como una respuesta a una serie de inquietudes que se han planteado respecto al tema de las zonas francas, en especial su desarrollo en el ámbito nacional y en el ámbito local.

El presente estudio busca hacer un aporte al estudiantado al hacer una recopilación de una serie de conceptos de diferentes tratadistas que han desarrollado el tema de las zonas francas, pero que ante la falta de un desarrollo doctrinal del mismo buscamos con ello hacer un aporte a la literatura técnica de esta materia.

Por ultimo queremos expresar que nuestro estudio es un esfuerzo que no busca ser portador de una verdad absoluta, sino servir de medio para la transmisión de algunos conocimientos al estudiantado que se forja y que va encontrar en este una respuesta a un vacío que existe en nuestro medio respecto al tema de las Zonas Francas en Colombia.

1. MARCO CONCEPTUAL

1.1 INTRODUCCION

En el año de 1993 fue un año muy especial para las Zonas Francas, en este periodo el Ministerio de Comercio Exterior autorizo al sector privado para que pudiera operar en las Zonas francas industriales, bienes y servicios y turísticas.

Esta participación que el gobierno quiso dar al sector privado fue con el fin que se le diera un impulso y resultara un eficiente gerente que sustituyera al estado sin que se afectara el interés general, buscando así que las Zonas francas sean una herramienta poderosa a la promoción de exportaciones en el marco del modelo de apertura.

Lo anterior corresponde a la modernización del sistema económico teniendo en cuenta las circunstancias que se dieron en la apertura económica, lo cual trajo como consecuencia la internacionalización de nuestra economía, para así que los productos se volvieran más competitivos en el exterior, dándole las pautas de desarrollo para el crecimiento económico del País, y como resultado de esto el ingreso de divisas.

Como eje importante de la política de Zonas Francas, se expidió el marco legal del comercio exterior con la entrada en vigencia de la Ley 7 de 1991 y el Decreto 2131 del 91, normas en las cuales se fijan los objetivos que favorecieron a los usuarios de las zonas francas y al país en general en lo pertinente al Comercio Exterior.

En este sentido, el presente trabajo busca evaluar los cambios que se han dado por efecto los cambios hechos en la normatividad de las zonas francas. Especialmente lo que hace referencia a sus operaciones técnicas y su administración.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Dada la importancia que tienen las Zonas Francas en nuestro territorio y en especial en nuestra región al contar con una de ellas es necesario tener conocimiento e información acerca de ellas, por ello se deben tener datos exactos acerca de los diferentes servicios y oportunidades que tiene una persona o empresa al ser usuario o realizar transacciones por medio Zona Franca.

Ya que la Universidad no cuenta en estos momentos con un texto que suministre información exacta de la Zona Franca del trabajo que ha venido desarrollando en los últimos años debido

El presente trabajo es realizado con el fin de brindar a la Universidad del Magdalena un material de apoyo tanto al alumno como al profesor y aquellas personas que utilicen la biblioteca de la Universidad, para que obtengan datos actualizados de la Zona Franca de los últimos 5 años cuando se inició la apertura económica y la privatización de la empresa, la cual sirvió como un polo de desarrollo para la ciudad y el departamento.

Siendo esta una Empresa que le brinda a la ciudad y a la región un bienestar social ya que genera empleo a un gran número de personas que se encontraban desempleadas, por no existir en la ciudad hace unos años atrás, fábricas que demandaran mano de obra, hoy se cuenta con la Zona Franca Industrial y Comercial, la cual ha servido para darle progreso a la ciudad.

1.2.1 ANTECEDENTES

La definición de zona franca se remonta en el marco del comercio internacional al Convenio de Kyoto, quien la definió como un área geográfica donde las mercancías que se encuentran en ella se encuentran suspendidos sus tributos aduaneros.

Las zonas francas como tales son áreas delimitadas no necesariamente un puerto o ciudad, pero si estratégicamente ubicadas, que por una ficción legal interna (principio de extraterritorialidad) se consideran fuera del territorio aduanero, de manera que el ingreso y egreso de bienes al área no constituyen importación y exportación en términos de aduanas, al tiempo que son beneficiarias de un régimen legislativo especial que incentiva su establecimiento y uso por parte de terceros mediante la reducción de costos y propiciando la competitividad internacional.

Las zonas francas dependiendo de su naturaleza y del órgano que las establezca, pueden ser públicas, privadas o mixtas, según su creación sea legal o meramente contractual y sus usuarios se caracterizarán por la actividad que ejerzan en la zona.

El primer antecedente normativo de las Zonas Francas en Colombia fue la Ley 79 de 19 de junio de 1931 –“Estatuto Orgánico de Aduanas”- por medio de la cual se regularon la exportación e importación de mercancías, su tráfico internacional y, por primera vez, se organizó la jurisdicción aduanera, específicamente en lo relativo a requisitos documentales para la fijación de recaudos aduaneros.

En materia de Zonas Francas, dicho estatuto otorgó autorización al Gobierno para declarar como puertos libres la Costa Atlántica, la Costa pacífica, la Región Amazónica y el Bajo Putumayo, y los destinó a la importación y exportación de mercancías con una vigencia de diez años.

La mencionada Ley no fue más que un avance teórico, encaminada al fortalecimiento del comercio exterior, que no tuvo mayores logros en la realidad económica de un país que se encontraba apegado a los principios de la Constitución de Núñez y Caro.

Con la posterioridad a la Ley 79 de 1931, en los años cincuenta, la Misión Currie propuso la creación de las primeras Zonas Francas en Colombia, como remedio a los altos costos económicos que representaba para los industriales y comerciantes colombianos el mantener existencias de grandes dimensiones, provenientes de diversos lugares del mundo y la consecuente iliquidez que generaba este encarecimiento, al igual que los altos gravámenes que tenían que soportar.

En la misma década un grupo de estudiosos suecos, convocados por el gobernador del Atlántico, analizaba la posibilidad de instalar una zona franca en la ciudad de Barranquilla, cuyos alcances serían industriales y comerciales.

Verificada la factibilidad del proyecto y teniendo en cuenta la ubicación geográfica de Barranquilla, esta misión aconsejó la creación de dicha zona franca. El proyecto se llevó a la práctica y en 1958 se aprobó la ley de creación de la zona franca industrial y comercial de esta ciudad, a pesar del desconocimiento en esta materia que aquejaba a los parlamentarios de la época y del pesimismo y la desconfianza que existía entre estos respecto del tema.

A partir de la Ley 105 de 1958 las Zonas Francas se veía concibiendo como establecimientos públicos, con personería jurídica y patrimonio propio, ubicadas en terrenos de utilidad pública. La ley contemplaba la exención del pago de impuestos, contribuciones y gravámenes en general, sin ningún criterio y sin limitar su alcance, de manera que cubrían los gravámenes de todo orden, nacionales, departamentales o municipales.

Este régimen normativo destacó el objeto de las Zonas Francas como un servicio público y contrario a la idea actualmente imperante, no existía en sus actividades ánimo de lucro.

El Estatuto de Zonas Francas contemplado en la Ley 109 de 1958, la ley 105 de 1985 y el ahora contenido en la Ley 7 de 1991 y el decreto 2233 de 1996 han regulado esta institución con un poco de técnica jurídica.

1.3 MARCO TEORICO CONCEPTUAL

El término Zona Franca significa una extensión de la superficie terrestre con franquicia de derechos de aduana.

Las Zonas Francas como tales, son áreas delimitadas de la superficie terrestre, no necesariamente un puerto o ciudad, pero sí estratégicamente ubicadas, que por una ficción legal interna se consideran fuera del territorio aduanero, de manera que el ingreso y egreso de bienes al área de la zona no constituyen importación ni exportación en términos de aduanas, al tiempo que son beneficiarias de un régimen legislativo especial que incentiva su establecimiento y uso por parte de terceros mediante la reducción o exoneración de gravámenes y agilización de procedimientos, que buscan optimizar las condiciones de competitividad internacional.

Coherente a este marco descriptivo, surgen modelos de Zonas Francas según que el objetivo trazado consista en la promoción y búsqueda de mecanismo que faciliten el comercio internacional de productos locales o extranjeros o en encausar los factores de producción hacia el desarrollo de la industria de bienes y servicios.

En el presente trabajo se tocara el tema de las Zonas Francas comerciales, industriales o mixtas, dentro las cuales se almacenan o procesan mercancías o productos y se prestan servicios como los asumidos

por las empresas maquiladoras, de actividades turísticas, bancarias, agropecuarias, tecnológicas, carboníferas, con el propósito fundamental de competir en los mercados externos o apoyar el interno.

Dependiendo de su naturaleza y del órgano que las establezca, estas pueden ser públicas, privadas o *mixtas* según sea su creación legal o contractual y sus usuarios se caracterizan por la actividad que ejerzan en la zona bien sea comercial y de servicios o industrial.

Las Zonas Francas están ubicadas en lugares estratégicos, que faciliten el transporte tanto de las materias primas como de los bienes terminados, de manera que generalmente se encontrarán contiguas a un puerto, aeropuerto o vía terrestre de fácil comunicación.

Como medida de control aduanero y para evitar el tráfico ilegal de bienes y mercancías, tradicionalmente las áreas de las zonas francas están rodeadas de cercas, vallas, murallas o canales que imposibilitan el libre acceso a las mismas. La entrada o salida de personas o mercancías debe hacerse por las puertas destinadas para tales fines. En los casos de zonas francas industriales y comerciales, es necesaria su separación física, con el fin de evitar el traslado de mercancías del área de la zona comercial a la zona industrial y viceversa.

La internacionalización de la economía también tiene efectos frente al nuevo concepto de zonas francas, como consecuencia de la importancia que han adquirido las normas de origen de las mercancías y los convenios internacionales, para los propósitos de beneficios arancelarios conferidos por los estados con quienes se han suscrito los acuerdos o convenios.

Por ello el régimen de excepción de las Zonas Francas es interno pero con repercusiones internacionales. Internamente se crea una figura especial para propósitos aduaneros, con el fin de conceder, por equivalencia, algunos beneficios comparables a aquellos que se generan y obtienen por la vía exportación.

Algunos autores consideran que las Zonas Francas se les aplica el concepto de extraterritorialidad propio del derecho internacional, conforme con el cual se crea una ficción jurídica que supone que estas no se encuentran dentro del territorio nacional y por ende están cubiertas por la legislación del país donde se establecen.

1.3.1 IMPORTANCIA Y JUSTIFICACION

Teniendo en cuenta la zona geográfica donde se encuentra ubicada nuestra ciudad es importante tener información acerca de la empresa que se encarga de manejar todas las operaciones relacionadas con la entrada y salidas de mercancías.

Además evaluar las decisiones de La Ley 7 de 1991 y el decreto 2233 de 1996 y los nuevos derroteros en los que se desenvuelve la Zona Franca, y el crecimiento que ha obtenido la empresa no solo económicamente, sino la región debido a las fuentes de trabajo que esta genera proporcionando así un mejor bienestar en la calidad de vida del Magdalenense.

La función que se desea cumplir con este documento, es utilizarlo como material de apoyo que beneficie en forma oportuna a las personas que hagan uso de la biblioteca de la Universidad del Magdalena como son el alumnado y profesorado en general, y los usuarios de está.

La realización de dicho trabajo es requisito de la Universidad para culminar la carrera y a así obtener el título de economista.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 OBJETIVOS GENERAL

Elaborar un estudio de las actividades realizadas por las zonas francas en los últimos cinco (5) años identificando las funciones, los beneficios, que han podido obtener a través de un proceso metodológico de recopilación de información mediante la observación directa, entrevistas con el personal, revisión

bibliográfica, con el objeto de crear un material pedagógico que sirva como instrumento de enseñanza para los docentes, estudiantes de pregrado y post-grado de la facultad de economía.

1.4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

Proporcionar un marco teórico sobre el caso a tratar en esta tesis, por medio de un análisis de la literatura existente sobre el tema para que el lector tenga una orientación acerca del proceso lógico del caso y su utilización como herramienta de estudio.

Definir el sector de la producción de bienes y servicios mediante un análisis bibliográfico relacionados con esta actividad, recopilando información de fuentes primarias y secundarias para ubicar las zonas francas en el contexto de la investigación.

Realizar una reseña histórica del usuario operador mediante entrevistas con personas involucradas en el desarrollo de esta para obtener datos acerca de la conformación inicial hasta la situación actual.

Formulación del caso Zona Franca siguiendo los puntos básicos de esta herramienta de aprendizaje en el cual se incluya la expedición de las funciones realizadas y los beneficios obtenidos con el fin de conocer las ventajas que brinda este mecanismo de promoción.

1.5 DISEÑO METODOLOGICO

1.5.1 TIPO DE INVESTIGACION:

Para la realización de este trabajo titulado **"ZONAS FRANCAS"** se hará una investigación exploratoria descriptiva.

1.5.2 METODO DE INVESTIGACION:

El método de investigación que se utilizara para la realización de este trabajo, será el de la observación y recolección de datos suministrados por la Zona De Santa marta, que cuenta con información necesaria a cerca de la Zona Francas en general ya que cuenta con sistema de datos actualizados gracias a la página de internet , libros y documentos realizados por los diferentes organismos encargados de manejar el comercio exterior y zona francas se refiere.

1.5.3 FUENTES DE INFORMACIÓN:

Con el fin de recolectar la información propia para el desarrollo de este proyecto, se utilizaran fuentes de tipo secundario que serán suministradas directamente por la zona franca de Santa Marta y demás documentos adscritos al tema como son informes de Ministerio de comercio exterior, revistas, libros, periódicos etc.

1.5.4 DELIMITACION DEL ESPACIO TEMPORAL Y GEOGRAFICO

El espacio geográfico esta determinado por el territorio nacional no obstante para ejemplos comparativos se tomaran ejemplos de otras Zonas Francas del mundo.

El espacio temporal para el desarrollo de está monografía será de ocho (8) años contados a partir del año 1991.

1.6 DEFINICIÓN

¿QUE ES UNA ZONA FRANCA?

Las zonas francas se definen como áreas perfectamente delimitadas del territorio nacional, cuyo objeto primordial es promover el comercio exterior, generar empleo y divisas y servir de polos de desarrollo industrial en las regiones donde se establezcan.

En ellas el estado nacional autoriza la aplicación de un régimen normativo especial diferente al del resto del país. Las concesiones otorgadas por el gobierno son de tipo fiscal, aduanero, de simplificación de trámites de comercio exterior o libertad cambiaria, permitiendo el ingreso de capitales extranjeros sin limitaciones y con total libertad para giro de utilidades al exterior; esto con el fin de fomentar la industrialización de bienes y la prestación de servicios, orientados prioritariamente hacia el mercado externo y de manera subsidiaria al mercado interno.

1.6.1 RESEÑA HISTORICA

El origen más reciente de las zonas francas se remonta a la Revolución Comercial del siglo XII, que surgió como reacción a las presiones de desarrollo y de intercambio derivadas de la concentración económica en cabeza de los señores feudales, dueños de territorios aislados que no estaban en capacidad de cubrir las necesidades básicas de sus poblaciones cada vez más recientes.

Esta expectativa de progreso y de mejores oportunidades sociales, derivada de la unión comercial entre feudos, trajo consigo un nuevo concepto de desarrollo que sustituiría al feudalismo por el mercantilismo y a los señores feudales por los nuevos burgueses.

Este paso en la historia repercutió en la creación de ciudades-estados, cuyo marco más amplio comportó la idea de lugares adecuados para descanso de los mercaderes y el depósito de los bienes objeto de comercio, con franquicia de derechos en la entrada y en la salida.

Surge así la figura de las zonas francas, cuyo "verdadero espíritu (...) sería agilizar la actividad de comercio exterior, que se encontraba en plena evolución y desarrollar la idea fundamental de ser áreas de almacenamiento, que permitieran un mayor aprovechamiento de las oportunidades de mercado internas y externas. Para esto las zonas francas gozarían de un régimen aduanero especial que agilizaría el transbordo y la circulación de las mercancías".

La inquietud mercantilista reinante en la época inspiró la conquista de nuevos mundos, entre ellos el descubrimiento de América en 1492, que fortaleció la economía exterior de Europa.

Varios estados europeos establecieron puertos francos para atraer el comercio de América y de Oriente. Y es en los siglos XVIII y XIX que se crean importantes puertos libres de derechos aduaneros como son los de Gibraltar, Singapur y Hong Kong.

A finales del siglo XIX, Hamburgo se convertiría en el primer puerto libre que tenía el privilegio de manufacturar, siempre y cuando no entrara en competencia con el resto del país y se obligara a exportar los bienes manufacturados.

La ley de Zonas de Comercio Exterior de los Estados Unidos, dictada en 1934, introdujo un concepto de Zona Franca, distinto al de puerto o ciudad libre, que según descripción de su promotor, el congresista Emanuel Celler, corresponde al criterio de "áreas aisladas, cerradas y administradas en o adyacentes a un puerto de entrada, dotadas de las facilidades necesarias para carga y descarga, recarga de combustibles y bodegas para almacenar productos y para reembarcarlos por tierra o mar; áreas en donde los bienes pueden ser descargados, almacenados, mezclados, incorporados, reempacados, manufacturados y reembarcados sin pago de impuesto de aduana y sin la intervención de personal de aduanas.

Con posterioridad a la segunda guerra mundial, la zona franca retoma importancia a través de tratados internacionales que consagran esta figura como áreas de almacenamiento libre entre países de intercambio, con lo cual se conforma un mecanismo más adecuado al concepto de comercio exterior – hacia fuera- que rebasa los mercados cerrados del sistema mercantilista. Se establecieron entonces las zonas francas de Batúm, con ocasión del Tratado de Berlín y se mantuvieron las existentes en Alemania, por medio del tratado de Versalles.

Este período histórico se presenta las zonas francas como puertos libres que permitían el almacenamiento y extracción de mercancías hacia el Continente Europeo.

Sobre la base de un criterio de ubicación estratégica, que partía del concepto de "puerto libre" o "puerto franco" en boga en Europa, se crearon en el continente americano importantes zonas de esta categoría entre ellas la de Colón en Panamá, cuyo objetivo primordial era satisfacer necesidades de abastecimiento de mercancías del exterior y su función única importar y reexportar tales mercancías.

Sólo en 1959 se revalúa este concepto de una zona franca como área de almacenamiento, cuando se crea la Zona Franca de Shannon en Irlanda, como la primera zona franca industrial para la producción manufactura, libre de derechos de aduana y orientada hacia la exportación. Este tipo de zona deja el incentivo a las importaciones, con el propósito de desarrollar su industria local.

La finalidad principal de esta zona consistió en desarrollar el aparato productivo del país y aprovechar los mercados externos. Emerge la combinación del concepto "Zona Franca" con el de "Parque Industrial". Dice W. Bredo en su libro "Tool for Industrialization".

"La zona franca de Shannon combinó las ventajas de ambos conceptos, ofreciendo toda infraestructura necesaria, incluyendo el alquiler de apropiadas instalaciones fabriles, y permitiendo el ingreso libre de insumos, componentes, bienes de capital y otros bienes destinados a facilitar la exportación".

Bajo este modelo se crearon importantes zonas francas en distintos países subdesarrollados, tales como la Romana, en República Dominicana, Baja California en México y Manaus en Brasil.

Desde los años sesenta, las zonas francas constituidas con base en este modelo son instrumentos para el desarrollo industrial de los países del tercer mundo, puesto que conciben como polos de desarrollo,

generadores de empleo, que permiten el acceso a las tecnologías necesarias para el aprovechamiento de las materias primas que dichos países producen.

Igualmente, el modelo SHANNON fue seguido por países asiáticos, de la cuenca del pacífico, que estimularon el desarrollo de sus industrias y la transferencia de tecnología, como quiera que a través de la exportación de sus productos comenzaron a participar en los mercados internacionales, a punto que hoy se les denomina los "Tigres Asiáticos".

Este grupo de países, presenta interés en su análisis, si se tiene en cuenta que algunos de ellos se han convertido en el valuarte de las industrias manufacturera, electrónica y automotriz, después de haber solucionado sus problemas de desempleo y de pobreza y no obstante la poca extensión de sus territorios y la escasez de sus recursos naturales.

Valiéndose de este instrumento de desarrollo, promovieron los parques industriales en sus zonas francas para atraer inversión extranjera, transferencia de tecnología, industrialización de procesos y detrás de todo esto la utilización intensiva de mano de obra local a costos internacionales muy ventajosos con respecto los países inversionistas.

Según se pudo observar, después de muchos lustros la manufactura fue permitida en ciertas zonas francas. En la actualidad esta labor se combina con la tecnología propia de los parques industriales, para proveer infraestructura común y recursos que atraigan la inversión extranjera y la local. En muchos países las zonas francas son verdaderos parques industriales libres de impuestos.

En el mundo existen actualmente más de 2500 zonas francas, 450 de ellas en Estados Unidos y 200 en América Latina, en donde han generado más de 2500000 empleos hasta 1994. En materia de exportaciones en Taiwan pasaron de 3300 millones de dólares a 7000 millones en 1994. La de Manaos

que es una zona franca dedicada a las importaciones que produce para vender en el interior del país, pasó de vender 5000 millones de dólares en 1990 a 9000 millones de dólares en 1994.¹

1.6.1.1 ANTECEDENTES EN LATINOAMERICA

1960 en Suramérica fue el preámbulo para el establecimiento de las zonas francas y se dio mediante el tratado de Montevideo, suscrito el 18 de febrero de 1960, por los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Paraguay. En 1961 Colombia y Ecuador. En 1966 por Venezuela. Y en 1967 por Bolivia. Su objetivo era facilitar el intercambio interno eliminando las trabas, restricciones y reduciendo los aranceles del caso, es decir crear una zona de libre comercio.

1.6.1.1.1 REPUBLICA DOMINICANA (1960)

Se instala la primera zona franca industrial en la Romana, ubicada en la zona oriental del país, con la Ley 299 de 1968, la cual promulgó incentivos y protección industrial a las empresas que se instalaran en las zonas francas y que dedicaran su producción a la exportación. Hoy cuenta con 32 zonas francas en su mayoría privadas.

1.6.1.1.2 COSTA RICA (1970)

El programa de zonas francas industriales tuvo su origen en la década de los 70 (1972) su objetivo era impulsar a las regiones menos desarrolladas del país, el marco legal para el fomento de las exportaciones en las zonas francas empezó a tomar forma 1972 con la ley 5162 del mismo año. En 1974 se establecieron dos zonas francas industriales, una en la costa Atlántica y la otra en la costa Pacífica. Hoy Costa Rica cuenta con 15 zonas francas privadas.

¹ *PORTAFOLIO, Semanario de Economía y Negocios. "Suplemento Especial Zonas Francas". El Tiempo, SantaFé de Bogotá, 27 de Noviembre a 3 de Diciembre de 1995. Página 2.*

1.6.1.1.3 MEXICO (1980)

La industria maquiladora (Empresas que importan insumos con el propósito de transportar, ensamblar y después transportarlos) Méjicana tiene su origen con el decreto 15, Agosto de 1983, para el fomento de la zona fronteriza con los Estados Unidos.

1.6.1.1.4 ANTECEDENTES EN COLOMBIA

Se habló en 1936, por primera vez del establecimiento de una zona franca, aprovechando la ventaja geográfica de Colombia en el Continente para la constitución de zonas francas como medio de crear fuentes de divisas a través del fomento de las exportaciones.

En 1958 se expide la ley 105, por la cual se crea jurídicamente el desarrollo de las zonas francas en el país, en especial la de Barranquilla. Posteriormente el gobierno autorizó otras seis (6) zonas francas públicas.

Se crearon mediante el decreto 1095 las Zonas francas de Buenaventura y Palmaseca que entraron a operar en 1974

Mediante el decreto 584 se crea la zona franca pública de Cúcuta, que entra a operar en 1974.

Con el decreto 2077 se crea la zona franca pública de Cartagena la cual entra en operación en 1976.

Con el decreto 1144 se crea la zona franca pública de Santa Marta, la cual entra a operar en 1978.

Mediante la ley 07 y el decreto 2131, el gobierno autorizó la creación de zonas francas privadas o mixtas en 1991.

En 1992 con el decreto 1552, se regula la existencia y funcionamiento de las zonas francas transitorias.

En 1993 surgieron (4) zonas francas privadas industriales de bienes y servicios en Bogotá, Cali (Z.F. Pacífico), Cartagena (Z.F. Candelaria), Medellín (Rionegro).

En 1996 expide el decreto 2233, en el cual recoge las inquietudes presentadas dentro del proceso de privatización, en este mismo decreto da vida nuevamente a la actividad comercial la cual había quedado suspendida durante la vigencia de los decretos que la antecedieron.

Actualmente existen 14 zonas francas en el país; 10 industriales de bienes y servicios. (Barranquilla, Palmaseca, Santa Marta, Cartagena, Rionegro, Pacífico, Cucúta, Bogotá, Quindio y la Candelaria). Y 4 zonas turísticas (Barú Beach, Pozos Colorados, Malambo y Eurocaribe de Indias.

1.7 EL PRINCIPIO DE EXTRATERRITORIALIDAD Y LAS ZONAS FRANCAS

Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que las zonas francas son porciones del territorio de un país que se encuentran afectadas al objetivo especial de promover el comercio exterior de una nación, generar empleo y divisas, acercar el país a la inversión extranjera, facilitar la adquisición de tecnología y promover el desarrollo industrial. El estar afectadas a ese objetivo especial referido directamente a su intercambio para el resto del mundo y con el mundo, justifica el que dentro de este territorio no se dé la aplicación a las normas aduaneras comunes, que regula la introducción o la salida de mercancías provenientes o con destino a países extranjeros y por esa misma razón otorgue exención total de derechos de aduana y se les facilite el libre acceso a las divisas (lo cual resulta especialmente importa en países sometidos a un régimen de control de cambios).

El Convenio Internacional para la simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros o convenio de Kyoto, definió en el Artículo IV 012-1 que algunos estados han estimado necesario desde hace mucho tiempo favorecer el desarrollo de comercio exterior y, de un modo general, el comercio internacional, concediendo una exención de derechos e impuestos de importación sin limitación de tiempo a

mercancías que se introducen en una parte de su territorio en la que por lo general los estados las consideran como fuera de su territorio aduanero.

Posteriormente, en su Artículo IV —012 – 2 define como zona francas a una parte del territorio de un estado en la que las mercancías que en ella se introduzcan se consideran generalmente como si no estuviesen en el territorio aduanero con respecto a los derechos e impuestos de importación y no están sometidas al control habitual de la aduana, sin que se limite la duración de la permanencia de las mercancías en Zonas Francas.

En concordancia con lo anterior, el artículo 10 de la Ley 109 de 1985 estableció que las zonas francas funcionarían dentro de áreas determinadas en las cuales se aplicará una normatividad especial en materia aduanera, cambiaria y de comercio exterior de conformidad con las normas que desarrollan las leyes marco sobre esta materia y con las disposiciones expedidas por el gobierno nacional.

Son varios los argumentos para justificar la ficción de extraterritorialidad que consolidan el régimen especial de zonas francas. En efecto, no se puede desconocer la necesidad de contar en el país con centros internacionales de distribución de bienes que permitan la agilización del intercambio comercial que mejoren la capacidad negociadora de importadores colombianos y que otorguen facilidades para lograr que se racionalice el costo de transporte de los mismos. Así mismo, el régimen especial de zonas francas justifica en la medida en que constituyen por naturaleza grandes centros generadores de empleo y su actividad contribuirá a la capacitación cada vez mayor de las personas vinculadas a ellas, en actividades que estimulen mayor participación de Colombia en el comercio Internacional.

El principio de extraterritorialidad, en las zonas francas, encuentra su génesis en el Derecho Internacional Público y en especial en la soberanía del Estado mediante la cual ejercen dos derechos o “prerrogativas”.

Tal como la expone Enrique Gaviria Liévano "... la soberanía del Estado se ejerce fundamentalmente a través de dos derechos o prerrogativas: 1. El Derecho de Policía y 2. El Derecho de Jurisdicción", siendo de interés para nuestro estudio al análisis del segundo de ellos. "el derecho de Jurisdicción: que viene de *jurisdictio* o *jurisdicere* (expresar el derecho), es la facultad que tiene el Estado para legislar y aplicar su ley a las personas o objetos que se encuentren en su propio territorio. En principio la jurisdicción es territorial, como que se ejerce respecto de las personas nacionales y extranjeras y sus bienes ubicados dentro del ámbito territorial de un estado. Sin embargo, la mayoría de los estados aceptan la extraterritorialidad de la Ley y por lo tanto la jurisdicción del Estado rebosa su propio ámbito territorial". (Derecho Internacional Público. Universidad Externado de Colombia. 1985. Segunda Edición).

De lo anterior podemos colegir que si el estdo tiene la potestad de aplicar su ley nacional trascendiendo el límite territorio al de su frontera, puede también establecer "excepciones en cuanto a la aplicación de la ley en su propio territorio o espacio físico, amparado bajo el principio general de derecho de "quién puede lo más, puede lo menos".

Con base en lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que internacionalmente la definición de las zonas francas se enmarca dentro del principio de extraterritorialidad, como un área físicamente localizada dentro del territorio de un Estado, que se considera como no perteneciente al territorio nacional para efectos otorgarle a las empresas de bienes, servicios o comerciales que se localicen en ellas, con el propósito de atender fundamentalmente el mercado externo, un régimen especial en materia aduanera, arancelaria, cambiaria, crediticia y tributaria diferente del que se aplica a las personas jurídicas que operan en el territorio nacional para atender fundamentalmente el mercado interno.

Pero profundicemos un poco este enunciado para conocer de manera más detallada la razón de ser de las zonas francas, logrando precisar conceptualmente algunos términos.

Es claro que el territorio es un elemento esencial del Estado; según varios tratadistas del derecho constitucional, el territorio es considerado como “el límite material de la acción efectiva de los gobernantes” o como la circunscripción en cuyo interior se ejerce el poder del Estado como límite material de la población”. Por estos motivos el territorio –como elemento integral del Estado- tiene la función de ser el espacio material de asentamiento de los habitantes y ejercicio del poder del gobierno, características estas que vienen aparejadas con la de ser constitutivo de independencia frente a otros estados.

Es importante destacar la función del territorio en cuanto a materialización del poder del Estado, porque en virtud de dicho poder se establece el Imperium Estatal, es decir, la facultad que tiene el Estado de exigir a sus habitantes, de manera coercible, el pago de tributos.

Dentro de estos tributos se encuentran los Derechos de Aduanas, término que proviene del árabe “addiuan” –que significa sitio para recaudar los impuestos y del latín “costuma” –costumbre por cobrar, del cual se deriva el inglés “custom”. En este contexto, los derechos de aduana se pueden entender como “el gravamen indirecto que se cobra por la salida de mercancías nacionales hacia el exterior; o por el ingreso de mercancías foráneas al mercado nacional y por el tránsito de las mismas dentro del territorio”. (MIRANDA Talero Alfonso. El Derecho de las Finanzas Públicas. Editorial Agora. Santa fé de Bogotá. 1991) Así, los derechos de aduanas –v.g. el arancel-, constituye impuestos de carácter general por el comercio exterior de mercancías de un país que no consultan la capacidad económica del contribuyente, tienen carácter obligatorio y no tienen en cuenta beneficios ni compensaciones especiales. Es necesaria esta ubicación conceptual para relacionar los términos anteriores con las Zonas Francas:

Todo Territorio Franco constituye entonces una excepción al principio general de imposición o gravamen sobre el ingreso o la entrada de bienes, así como sobre el acceso a divisas provenientes de la actividad

exportadora y las condiciones de pago al exterior de las importaciones de insumos efectuadas, en virtud del mencionado principio de extraterritorialidad.

Por estas razones, las Zonas Francas nacen como una exigencia natural de las circunstancias económicas y de la política exterior de los países empeñados en desarrollar una vocación exportadora y constituyen como tales un instrumento de promoción a las exportaciones y en general al Comercio Exterior de un país.

La clave del éxito de las Zonas Francas, en países como Costa Rica, Chile y Estados Unidos, en las cuales han constituido un elemento dinamizador de las exportaciones del país, ha sido el otorgamiento de condiciones que satisfagan las necesidades de inversionistas y exportadores, en especial el otorgamiento de unas condiciones amplias para las transacciones comerciales en divisas extranjeras y no en moneda local, exención de impuestos para la importación a las materias primas, a los bienes intermedios y bienes de capital; eliminación de control de cambios, agilidad en los trámites aduaneros y de inversión extranjera, libertad para la remisión de utilidades, infraestructura física que las hace más competitivas y en algunas ocasiones hasta un régimen laboral especial y más flexible que el territorio aduanero.

Las zonas francas se clasifican según su actividad que se desarrolle en ellas de manera prioritaria, dando lugar a la clasificación en zonas francas industriales, zonas francas de servicios, zonas francas comerciales y zonas francas para desarrollo tecnológico. Cabe anotar sin embargo, que en la mayoría de los países dichas actividades coexisten en una misma zona franca, existiendo desde luego una mayor participación de la actividad industrial exportadora dentro del total de la actividad de la respectiva zona, puesto que en ningún momento se consideran como excluyentes sino como complementarias para el logro del objetivo de promover e impulsar las exportaciones e importaciones de un país

1.7.1 AMBITO INTERNACIONAL Y DERECHO DE INTEGRACION

1.7.1.1 DERECHO INTERNACIONAL

La internacionalización de la economía también tiene efectos frente al nuevo concepto de zonas francas, como consecuencia de la importancia que han adquirido las normas de origen de las mercancías y los convenios internacionales, para propósitos de beneficios arancelarios conferidos por los estados con quienes se han suscrito los acuerdos o convenios.²

En todo lo que toca con terceros estados y frente a las regulaciones especiales, tratados o convenios internacionales, las áreas geográficas destinadas a servir de zonas francas son territorio nacional, de manera que a través de ellas, países como Colombia, crean beneficios internos que reducen el costo de los mercados externos a precios más bajos, por los cuales el país responde ante la comunidad internacional.

Por ello, el régimen de excepción de las Zonas Francas es interno pero con repercusiones internacionales. Internamente se crea una figura especial para propósitos aduaneros, con el fin de conceder, por equivalencia, algunos beneficios comparables a aquellos que se generan y obtienen por algunos beneficios comparables a aquellos que se generan y obtienen por la vía de la exportación.

Esta ficción de extraterritorialidad, en la que comúnmente descansa la figura de las Zonas Francas, merece algunas precisiones que tienden a aclarar ese tratamiento interno preferencial, con alcances internacionales.

² Dentro de este marco integracionista el Ministerio de Comercio Exterior está obligado a evaluar las tendencias, desarrollos y perspectivas del comercio internacional por productos y mercados a propender mayores ventajas para el comercio exterior de Colombia; analizar si evolución en otros países, recomendar la estrategia y las medidas necesarias para lograr mayor competitividad y penetración de los bienes, servicios y tecnología colombianos en los mercados internacionales. Igualmente esta Entidad deberá evaluar el impacto comercial y fiscal de los tratados internacionales.

Algunos autores consideran que las zonas francas se les aplica el concepto de extraterritorialidad propio del Derecho Internacional, conforme al cual se crea una ficción jurídica que supone que estas no se encuentran dentro del territorio nacional y por ende no están cubiertas por la legislación del país donde se establecen.

Al respecto, algunos de ellos sostienen:

Zona Franca "Un área que goza de extraterritorialidad, localizada dentro del país, en el cual rigen exenciones aduaneras, de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales nacionales, departamentales o municipales, salvo el pago de arrendamiento de espacios industriales y/o de servicios de almacenamiento, custodia, acarreo, o de cualquier otro servicio que se preste dentro de la misma área."³

Para concluir en le concepto excepcional de extraterritorialidad y su aplicación a las zonas francas, es pertinente precisar el alcance de la regla general relativa a la territorialidad, razón por la cual nos detendremos en estos dos aspectos.

De conformidad con la Corte Suprema de Justicia, tratándose de los bienes, la territorialidad se predica de aquellos que se encuentren ubicados en el **territorio nacional**, es decir que tengan asiento físico en éste.

Es menester entonces explicar lo que entre los doctrinales del derecho se ha entendido por territorio nacional, y la aplicación específica de este concepto en la Constitución Política de 1991:

³ GARRIDO MOLINA, Paola. *Zonas francas, Verdaderas polos de desarrollo en el camino del fortalecimiento del Comercio Exterior*. Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho. Director de Investigación Rodrigo Escobar Navia. Edit. Universidad de los Andes Bogotá 1995.³

Según su definición que trae en su diccionario el español Guillermo Caballenas, el **Territorio Nacional** es:

“La base geográfica de una nación comprendida dentro de sus fronteras, el espacio sometido a su imperio (como las colonias y posesiones) y el sujeto a su jurisdicción (como los buques de guerra y los edificios de las representaciones diplomáticas”.

Por su parte la Carta Política prescribe que los límites del territorio nacional son los establecidos tratados internacionales, aprobados por el congreso y debidamente ratificados por el presidente; y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la nación. Dichos límites sólo pueden ser modificados en virtud de tratados igualmente aprobados y ratificados.

Según la mencionada disposición, también forman parte del territorio el Archipiélago de San Andrés, Providencia; Santa Catalina; la Isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen a Colombia.

Por último, establece la Constitución que también son parte de Colombia el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

Al integrar la definición anterior con la norma constitucional, no queda duda que las zonas francas forman parte del territorio nacional que se encuentra en su suelo, y no se han excluido de éste con el seguimiento de las formalidades legales, ni así lo ha establecido la ley colombiana o tratado internacional.

Refiriéndose a la **Territorialidad Fiscal**, la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 15 de junio de 1975, con ponencia del Doctor Luis Carlos Sarmiento Buitrago, expresó:

“Jurídicamente hablando se basa el principio de territorialidad en la soberanía absoluta del Estado que impone la supremacía de su ley a todos los habitantes del territorio pero solamente a ellos”.

“Empero, la ley no sólo corresponde a las personas, sino a las relaciones o derechos que estas creen sobre los bienes estantes en el territorio nacional.

Por consiguiente, dos aspectos pueden distinguirse en el imperio de la ley:

a) La regulación que esta haga en cuanto al estado civil de las personas, su capacidad legal y sus relaciones de familia; y b) la normatividad que expida sobre los bienes ubicados en el territorio nacional. De aquí surgen los denominados estatutos personal y real.

“Los impuestos se rigen por la ley nacional que es la de ubicación de los bienes.

“(…) En conclusión, la territorialidad de la ley fiscal debe apreciarse desde el punto de vista del lugar en donde esté la fuente que origina el impuesto; si los bienes están ubicados en el territorio nacional la renta real o presunta se regirá por las leyes de Colombia y su reglamentación respectiva.

De la cita transcrita, es posible colegir que la territorialidad es un principio relativo a la aplicación de la ley de la República, ya sea en cuanto a las personas o en lo que respecta a los bienes, siendo este último aspecto el que interese al presente análisis.

Si se tiene en consideración que los bienes localizados en Zona Franca se encuentran ubicados dentro del territorio nacional y por lo tanto se rigen por su ley fiscal, no cabe duda que sobre ellos rige la ley colombiana en su integridad. Cosa bien diferente es que esa misma ley, en su acepción general, establezca par aciertas áreas o bienes un régimen especial o excepcional, circunstancia que reafirma el ámbito territorial.

Sentado el concepto de **Territorialidad**, lo procedente es determinar lo que en sentido jurídico se ha entendido por **extraterritorialidad**.

En cumplimiento de este propósito cabe citar el diccionario de Real Academia, el cual define el concepto como:

"Derecho o privilegio fundado en la ficción jurídica que se considera el domicilio de los agentes diplomáticos, los buques de guerra, etc. como si estuviesen fuera del territorio donde se encuentran, para seguir sometidos a las leyes."⁴

Por su parte Cabanellas señala:

"Ficción jurídica que considera ciertas personas y cosas (como los representantes diplomáticos y consulares, los edificios que ocupan y los barcos de guerra) como pertenecientes al territorio de la nación que representan, y sometidos a sus leyes.

"La extraterritorialidad es además de una ficción jurídica, un privilegio que se concede no sólo a los jefes de Estado de un país que se encuentran de paso en otro y los funcionarios diplomáticos, sino así mismo a los ejércitos de un país admitidos para circular por otros y a los buques de guerra, en aguas territoriales de nación distinta a la que pertenecen. Por la otra extraterritorialidad las personas que gozan de este privilegio no se someten a las leyes civiles o penales del país extranjero, siempre que sean realizados los actos dentro del lugar al que se haya concedido dicho privilegio".

El estudio de los anteriores conceptos permite examinar la extraterritorialidad desde dos perspectivas diferentes.

⁴ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA ESPAÑOL. Editorial Espasa. Calpe S.A. Madrid 1992

- a- La del país cuyas leyes se extienden fuera del territorio nacional, que podría llamarse una extraterritorialidad activa, elemento que no se encuentra en las zonas francas, puesto que a los bienes ubicados en estas, no se les aplica la normatividad de ningún otro país.
- b- La del país en cuyo territorio nacional se encuentran ubicados los bienes o personas, que por ficción legal se someten a una regulación normativa diferente de aquella que corresponde al territorio de su localización, es decir una especie de extraterritorialidad pasiva, en la que por una ficción jurídica, los bienes son regulados por las leyes de su lugar de origen.

En el caso de las zonas francas, se ha venido afirmando que se trata de áreas geográficas ubicadas territorialmente dentro del país, pero que por ficción legal gozan del principio de extraterritorialidad, de manera que no se les aplican las leyes generales que en materia de aduanas rigen para el resto del territorio.

Esta afirmación parte del Decreto 2666 de 1984 que estableció:

*“las mercancías que se introduzcan a las zonas francas se considerarán **fuera del territorio nacional** respecto de los derechos de importación y exportación”*

Y se ha seguido interpretando en esta forma debido al enunciado que contiene el decreto 971 de 1993, conforme al cual:

*“Los bienes que se introduzcan a las Zonas francas Industriales y Comerciales se **consideran fuera del territorio nacional** respecto de los derechos de importación y exportación”.*

Empero, una cosa es que la ley del país no rija en determinada área del territorio, que para propósitos legislativos está fuera de él y otra diferente que rija pero con determinadas excepciones. Este es el caso de las zonas francas, según se acaba de leer textualmente **“fuera de su territorio nacional”** “ respecto de los derechos de importación y exportación”.

Si bien la extraterritorialidad comporta un privilegio, incentivo o excepción conlleva extraterritorialidad.

Con fundamento en los aspectos tratados, territorialidad y extraterritorialidad, podemos concluir:

- Sólo cuando la ley señale en forma expresa una excepción a la norma general con el fin de aplicarla a las zonas francas, podrá entenderse la vigencia de un privilegio. De lo contrario, las zonas francas en su contexto amplio, esto es, incluidos sus usuarios y los bienes que en ella se ubiquen, estarán sometidos a la regla general de aplicación de la ley.
- En materia aduanera las zonas francas industriales y comerciales son áreas fuera del territorio y de ahí que la entrada de mercancías de otros países no se considere importación y la salida de zona franca para el exterior tampoco constituye exportación, salvo las excepciones que expresamente consagra la ley.

1.7.1.2 DERECHO DE INTEGRACION, COMO UNA PARTE DEL DERECHO INTERNACIONAL.

Actualmente la política exterior de los países ha sufrido una importante transformación, puesto que las relaciones entre estos no sólo se refieren a aspectos netamente políticos, sino que cada día adquieren en mayor grado un enfoque económico.

Si queremos participar en este contexto, con miras a un desarrollo integral, es necesario ambientarnos en el marco de las nuevas relaciones, de manera que podamos hablar un lenguaje común. Con mayor razón cuando la ley señala que es deber del gobierno:

“ Brindar a las Zonas Francas Industriales, y de Servicios las condiciones necesarias a fin de que sus usuarios puedan competir con eficiencia en los mercados internacionales”

Por ser el derecho una ciencia que plasma la realidad de las relaciones entre hombres y las instituciones que éste conforma para su vida en comunidad, ha surgido durante el presente siglo una sub-rama del derecho internacional, denominada Derecho de Internacional o Derecho Comunitario.

Al referimos a ella, estamos haciendo mención a un conjunto de principios, normas. Convenciones, acuerdos y tratados que regulan la integración de los países en materia económica, entendida ésta - en términos del Doctor Luis Miguel Gómez-, como *“(...) el proceso mediante el cual dos o más países unen sus mercados nacionales (de conformación reducida o limitada) para formar un solo mercado de amplias dimensiones, como propulsar eficiente de un mejor y más sostenido desarrollo económico”*

Según el alcance o exención de la misma, estaremos en presencia de figuras como la **integración fronteriza, la zona de preferencias multilaterales, la zona de libre comercio o la unión aduanera** en el ámbito externo, y a nivel interno frente a instituciones, mecanismos o instrumentos, propicios para una adecuada participación en ese mercado externo. Su elemento común es la reducción de aranceles que hacen más gravoso el mercado de productos, la cooperación mutua, el intercambio de bienes y tecnologías y la simplificación de los trámites y de los procedimientos que revelan la ineficiencia de los Gobiernos..

Dentro de las herramientas internas de apoyo a ese mercado desde Colombia, están las zonas francas cuya fuente se derive del comercio exterior o las zonas de régimen aduanero especial, destinadas únicamente a las importaciones y los depósitos aduaneros con fines exclusivos de almacenamiento y transporte.

Al amparo de estas estructuras externa e interna y con el fin de lograr una correcta ubicación de las zonas francas y su correspondencia con el derecho de la integración, cabe precisar aquellos conceptos que se prestan a mayor confusión con el concepto de la zona franca, así:

Zonas Fronterizas, áreas estratégicas ubicadas en las fronteras políticas entre los países, que propenden por la integración orientada hacia fuera, reguladas por una normatividad especial.

Constituyen una forma de cooperación e integración de servicios y tecnología, que se desliga del concepto del límite territorial para permitir la generación de bloques unidos que reactiven sus propias economías y fortalezcan su aparato productivo.

Su reglamentación en Colombia debe *"propender por una mayor autonomía de las mismas, facilitar el libre comercio, desarrollar formas de cooperación e integración de servicios públicos, establecer mecanismos de pago que faciliten la libre e inmediata convertibilidad de las monedas de los países colindantes, reglamentar la creación de empresas binacionales y determinar las condiciones que permitan la creación de regímenes aduaneros especiales"*

Con estos criterios, dentro de la reglamentación del Estatuto de Fronteras expedido por el Gobierno de Colombia en diciembre de 1994 se autorizó el establecimiento de zonas francas transitorias agro-industriales en las zonas fronterizas, de forma que los bienes provenientes del exterior que se introduzcan en estas áreas estarán libres de impuestos arancelarios, por ser zonas consideradas fuera del territorio nacional, estarán sometidos al régimen general sobre importaciones.

Zonas de preferencias multilaterales, aquellas en las cuales se pacta el otorgamiento recíproco de preferencias, mediante acuerdos comerciales entre países.

Zonas de libre comercio"(...) en la cual un grupo de estados procura eliminar las restricciones y los obstáculos que se han convertido en carrera para el intercambio comercial.

Unión aduanera, modelo que presupone la existencia de una zona de libre comercio, en la cual "(...) los países comprometidos establecen hacia los terceros un arancel uniforme, es decir, unifican las barreras que interponen al comercio con los países ubicados fuera de la zona". Esta figura constituye el máximo grado de integración en la época actual.

En torno a estos acuerdos netamente económicos, es evidente la necesidad de establecer la unificación de políticas fiscales, crediticias, monetarias, cambiarias, industriales, agrícolas y de comercio exterior, en general, y en determinadas circunstancias, políticas sociales comunes para lograr los fines pretendidos de una manera armónica. En estos eventos se crean organismos supranacionales con apoyo político que legitima sus decisiones.

Todas estas formas de integración, por supuesto, requieren de unas reglas de juego claras y es por esto que surge el derecho de integración como una normatividad multilateral.

Una de las principales fuentes de esta rama del derecho se deriva de la celebración de Bretton Woods, en Inglaterra, en el año de 1948; foro que saca a flote la necesidad de crear normas que regulen el derecho internacional, en busca de una adecuada estructuración de la economía mundial, que por aquella época se encontraba bastante afectada.

En aquel momento en el que se creó el FMI⁵, se propuso la conformación de un organismo encargado de la dirección del comercio internacional, pero tal idea no prosperó, de tal forma que en procura del fin

⁵ El FMI, institución destinada a la estabilización de la economía, que se veía afectada por la manera de discrecional y arbitraria por los países para el manejo de sus tasas de cambio.



buscado surgió el GATT, como un acuerdo de regulación del comercio entre las naciones que tenía como fin prioritario la liberalización de la economía mundial⁶.

El GATT surtió un importante efecto en la política económica interna de los países, pues sus instrumentos⁷ obligaban a los miembros, que, ante el incumplimiento de las reglas pactadas, se podían ver afectadas por medidas bilaterales como la retorsión, salvaguardias, derechos compensatorios, y otro tipo de figuras que afectaban principalmente a los países subdesarrollados.

Como se anotó, los mecanismos que obligaban al cumplimiento de los instrumentos del GATT eran meramente bilaterales. No existía en él de carácter multilateral dotado de coerción para exigir el cumplimiento de las normas señaladas. Es, por esto que en 1994, durante la última ronda del GATT, (se ha desarrollado en ocho rondas así: 1) Ginebra 1947. 2) Francia 1949. 3) Inglaterra 1951. 4) Ginebra 1959. 5) Ginebra 1960 s 1962. 6) Kenedy 1964 a 1967. 7) Tokio 1963 a 1967. 8) Uruguay culminada en 1994) se propuso la creación de un organismo con ese poder, que hoy se denomina la Organización Mundial del Comercio –OMC–.

⁶ Resulta importante tener en cuenta los principios y objetivos, del GATT, los cuales reflejan el espíritu que orienta al Derecho de Integración, su aplicación en Colombia y la influencia en las políticas gubernamentales de los últimos años:

Principios

- Reciprocidad
- Protección interna netamente arancelaria, y eliminación de otro tipo de trabas a las importaciones y exportaciones.
- Eliminación de subsidios.
- **Impulsión de la negociación mundial.**

Objetivos

- **Liberalización del comercio mundial.**
- **Equidad (Incluye la cláusula de nación más favorecida, según la cual las ventajas arancelarias otorgadas por un país a otro deben extenderse a todos los miembros.**
- **No discriminación.**
- **Consolidación (Se fijan topes máximos para los aranceles).**

⁷ Los instrumentos normativos del GATT son:

- El acuerdo mismo.
- Los códigos (sobre: subsidios derechos compensatorios, antidumping, salvaguardias, valoración aduanera, licencias de importación y compras estatales).
- Instrumentos sectoriales (Multifibras, de carne de bovino, productos lácteos, naves y aeronaves).

Se puede afirmar que, con el surgimiento de la OMC, *Con el fin de entender el actual estado multilateral vale la pena enunciar las funciones de la OMC:* - *Ser marco institucional común del desarrollo comercial.* - *Estudiar los instrumentos y acuerdos.* - *Adelantar la aplicación funcional y administrativa del GATT.* - *Cumplir con la función normativa.* - *Servir de centro de solución de controversias.* - *Construirse en foro de negociaciones comerciales de carácter internacional.* - *Examinar las políticas comerciales de los países miembros.* - *Coordinar sus funciones con otros organismos de carácter internacional)* el derecho a la integración adquiere la identidad de rama de la ciencia jurídica en todo sentido, aunque en la práctica su efecto es cuestionable, puesto que la eficacia de su aplicación depende en gran parte de los vaivenes políticos.

Con esta organización se reafirma la concordancia que debe existir entre los programas planteados por los gobernantes y el marco jurídico del derecho comunitario así como la correspondencia entre este y la legislación interna de cada miembro. Dentro del marco multilateral de integración económica creado por el GATT, se ha pretendido la creación de bloques económicos entre grupos de los países miembros.

Tales grupos pretenden la consecución de un arancel externo común, la unificación aduanera entre los países que celebran este tipo de acuerdos, la disminución de las trabas a las importaciones y exportaciones –como licencias previas o contingentes-, y la desgravación arancelaria, con el propósito de conseguir verdaderos mercados comunes como el europeo.

Este ambiente, países como Colombia han celebrado diversos acuerdos, ya que la exclusión total de convenios de esta categoría implicaría el desaprovechamiento de preferencias arancelarias y, por tanto, un menor rango de competitividad.

Son ejemplos del proceso de integración económica imperante en el mundo, la Unión Europea, el acuerdo norteamericano de libre comercio (NAFTA O TLC), el Mercosur y su aproximación a la Unión

Europea, el CARICOM, los procesos de integración de los países asiáticos - que más que tratados son integración efectiva y actual -.

En Colombia la integración se refleja, entre otros, en su participación en el GATT, en tratados como el Pacto Andino, ALADI y el G-3, los más destacados. Igualmente la celebración de tratados de libre comercio con México, en el marco del G-3, con Centro América y las Naciones del Caribe miembros de CARICOM, los cuales implican para el país el acceso a un mercado de 130 millones de consumidores. Pero además de estos tratados, dicho mercado se aumenta si se tiene en cuenta el libre intercambio comercial existente con Venezuela, Chile, Ecuador y Bolivia, que representa un mercado de 70 millones de consumidores.

Además, es menester tener en cuenta que la mayoría de los productos nacionales pueden estar a Estados Unidos libres de aranceles gracias al ATPA, (*Programa especial de cooperación, que entró en vigencia en 1992, por un término de 10 años*); Por su parte, la Unión Europea –en el marco de un programa de lucha contra el narcotráfico-, ofrece un trato arancelario preferencial para las exportaciones colombianas.

En una interesante intervención ante la Asamblea de la Confederación de Cámaras de comercio, celebrada en Cartagena en agosto de 1992, el entonces ministro del ramo, demostró la posición del gobierno frente a los procesos integracionistas, al señalar:

"La integración si es "abierta" y viene acompañada de un cambio en el papel del Estado en la economía, en la cual este se vuelve "guardián" y no "controlador" del mercado y la iniciativa privada, acelera el cambio en la eficiencia económica y minimizan los costos que acompañan todo proceso de apertura. Simplemente aprovechando la cercanía geográfica y cultural, entre otros aspectos, la integración y complementación económica entre los países miembros permiten generar más rápido las economías de escala y de especialización que vienen con la apertura. Se crean bloques económicos más fuertes y

eficientes, más atractivos para la inversión extranjera y mejor preparados para una mayor apertura con terceros países. (Santos, Ob.cit. página 123).

En el proceso de apertura integracionista, (Entre las funciones que debe cumplir el Ministerio de Comercio Exterior se encuentra la de analizar las relaciones económicas y comerciales de Colombia con otros países, con el fin de formular estrategias y programas para fomentar las relaciones comerciales bilaterales del país, a través de los instrumentos de política comercial), las Zonas Francas juegan un importante papel interno, pues este nuevo concepto de economía requiere el fortalecimiento de la industria local, con el fin de que pueda competir en mercados externos. Se consideran un instrumento válido de industrialización, orientadas hacia la exportación de bienes y de servicios, al tiempo que permiten utilizar las ventajas tecnológicas de los mercados externos a costos reducidos.

Las zonas francas posibilitan la apertura hacia los mercados con los cuales existen tratados –aunque no sólo hacia estos –, de manera que se unen dos tipos de factores que pueden hacer más competitiva la producción nacional: los aranceles preferenciales de los acuerdos –inferiores a los que rigen para países con los cuales no exista convenio- y los incentivos internos otorgados por el país, que disminuyen los costos de producción.

Vale la pena traer a colación un documento publicado por la Zona franca de Bogotá en el cual afirma:

“Generalmente, además de la ventajas legales, el país anfitrión le ofrece al inversionista la posibilidad de penetrar mercados extranjeros, por cuanto ha firmado acuerdos bilaterales o multilaterales con terceros países que así lo permiten”

Muy buena parte de la producción del Caribe hacia los Estados Unidos ha sido elaborada en **zonas francas**, a tal punto que el 90% de las exportaciones que salen de estas – desde un país como República

Dominicana -, van hacia los Estados Unidos. Esta no es una cifra despreciable si se analiza que el país caribe exportó más de 700 millones de dólares desde dichas áreas.

El 31 de Octubre de 1995, se creó en Cartagena el Comité Andino de Zonas Francas, integrado por las zonas de Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia, con el fin de fomentar su integración dentro del marco del Pacto Andino, como un mecanismo útil para la consecución de una zona de libre comercio en el año 2005.

Teniendo en cuenta que las zonas francas no se consideran parte del territorio aduanero nacional en lo referente a importaciones y exportaciones, podría pensarse que los bienes producidos en estas no están cubiertos por los beneficios de los tratados y convenios comerciales, por lo cual restaría a estas áreas su especial atractivo.

Afirmar lo anterior resultaría contrario a la realidad, por cuanto, la "extraterritorialidad", que algunos predicen de las Zonas Francas Colombianas, no es más que un régimen exceptivo interno, que para obtener los beneficios debe cumplir con las normas de origen (*Para efectos de convenios internacionales que otorgan tratamientos arancelarios preferenciales, son normas de origen aquellas que establecen criterios conforme a los cuales ciertos bienes son calificados como originarios de un país, por haber sido producidos en él o porque la materia prima utilizada en su fabricación cumple con los porcentajes establecidos en dichos acuerdos*).

En síntesis, bajo los parámetros de la normas de origen, los bienes producidos en Zona Franca se rige por las normas de preferencias que resultan del establecimiento de aranceles externos, de los acuerdos multilaterales, convenios comerciales e incluso de los mecanismos unilaterales del comercio internacional. (*Concesiones unilaterales como las del sistema general de preferencias o como las otorgadas por la Unión Europea para apoyar la lucha contra el narcotráfico*).

1.7.1.3 ORIGEN CONSTITUCIONAL

La Carta Política de 1991 introduce relevantes cambios al concepto de comercio exterior que imperaba en el país desde 1886, cuya acepción moderna se venía gestando en Colombia desde 1990 y a nivel latinoamericano muchos lustros atrás.

Pasamos de un mercado proteccionista orientado hacia el interior del país, guiado por los parámetros de la sustitución de importaciones de mediados de siglo, a una de mercado abierto que tiende a la internacionalización de su economía. En este sentido el comercio exterior adquiere consagración constitucional y, en teoría, se transforma de un régimen restrictivo a otro regido por el principio de puertas abiertas.

Empero, no podemos pasar por alto que estas ambiciones tienen un costo interno que comienza por lo que necesariamente debemos recuperar: el sector empresarial y el sector laboral.

De ahí que uno de los objetivos principales que deben guiar las nuevas estructuras administrativas y jurídicas de las herramientas que sirven de apoyo a la internacionalización de la economía, deba propender por un aparato productivo interior suficientemente sólido para competir, meta que no sólo se logra mediante el fortalecimiento de nuestras empresas y la generación de empleo productivo como consecuencia de lo anterior. Este ambiente socio-económico que tiende a un avance estructural, requiere de un marco normativo coherente con los principios constitucionales que imponen, entre otras, las siguientes obligaciones para el Estado:

- Asegurar a sus integrantes el trabajo e impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.
- Crear incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología.
- Modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas y regular el comercio exterior.
- Promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

- Promover la integración económica, social y política, especialmente con los países de América Latina y del Caribe.
- Fortalecer las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial, sobre la base de que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero se deben ejercer dentro de los límites del bien común; que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades, y que la empresa, como base del desarrollo tiene una función social que implica obligaciones.
- Impedir que se exijan permisos previos o requisitos, sin autorización de la ley, o que obstruya y restrinja la libertad económica y controlar cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.
- Intervenir para dar pleno empleo a los recursos humanos y promover la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

Consecuencia de estos principios es la reestructuración de las zonas francas, cuyo propósito es adecuarlas al nuevo marco constitucional, en los términos descritos por el Ministerio de Comercio Exterior.

El estado obtuvo con esto un nuevo concepto de zona franca. En seguimiento de estos principios, dicha figura resultó ser armoniosa si sus objetivos son claros y su desarrollo corresponde al moderno esquema constitucional.

1.7.1.4 CONSAGRACION LEGAL

El marco normativo vigente de las zonas francas tiene asidero jurídico en la ley 7 de enero de 1991, que constituye el Estatuto de Comercio Exterior dentro del cual se fijan los criterios para que el gobierno Nacional dicte las regulaciones relacionadas con la "existencia y el "funcionamiento" de las zonas francas.

Del análisis de los criterios fijados por el Legislativo al Ejecutivo, se derivan los siguientes cambios respecto del Estatuto anterior, contenido en la ley 109 de 1985:

- Amplio el campo de actividades que se prestarán en la zona franca, de manera que los servicios entran a formar parte de su cobertura y señala en cabeza del gobierno la determinación de todo lo relativo a la creación y funcionamiento, permanente o transitorio de zonas francas, que –según los requerimientos del comercio exterior –, podrán ser de naturaleza pública, privada o mixta.
- Las nuevas disposiciones que se dicten deberán corresponder a una figura promotora del comercio exterior en su nueva acepción global de internacionalización de la economía.
- Se dispondrán reglas de entrada y salida de los productos elaborados o almacenados en Zona Franca, y se verificará su destino, de una parte, con el fin de evitar introducción ilegal al resto del territorio nacional y, de la otra, para que los bienes y servicios se dirijan fundamentalmente a mercados externos.
- Para acometer estas tareas, se impondrán los controles pertinentes y el gobierno deberá fijar la proporción mínima de la producción que los usuarios industriales estará obligados a destinar a los mercados de exportación.
- Prevé la posibilidad de que los establecimientos públicos creados como zonas francas o los que en el futuro se creen como establecimientos públicos del orden nacional, puedan transformarse en sociedades de economía mixta o ser adquiridos total o parcialmente por sociedades comerciales establecidas.

(Mediante el Decreto 2111 de diciembre de 1992 se suprimieron los establecimientos públicos que operaban como zonas francas y se ordenó su liquidación. La venta de bienes podía realizarse a favor de terceros o a personas que estuvieran interesadas en ser usuarios)

- Independientemente de estas pautas normativas, el Congreso confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República, por un término de doce (12) meses, para determinar la naturaleza jurídica, objeto, órganos de dirección y regulación de las zonas francas industriales, comerciales y de

servicios existentes, con el fin de que fueran transformadas en sociedades de economía mixta del orden nacional.

- Sólo para estos dos eventos, la ley garantizó expresamente continuidad en los regímenes especiales.
- Para el segundo, garantiza la continuidad del régimen impositivo y uno similar para los usuarios industriales en materia aduanera, cambiaria, de comercio exterior y de inversión de capitales. Pero estas facultades no fueron ejercidas por el Gobierno.
- Por, último consagra la figura de parques industriales como organizaciones autónomas que podrán operar dentro del área de las zonas, para lo cual el Gobierno también determinará su creación y funcionamiento.
- Los decretos que desarrollan la ley 7 de 1991, se dictaron en ejecución de la misma y con fundamento en las facultades reglamentarias del Presidente de la República.

1.8 EL CONVENIO DE KYOTO

Convención Internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros.

Consejo de cooperación aduanera

(Kyoto, Mayo 18 de 1973)

PREAMBULO

Las partes contratantes de la presente Convención, elaborada bajo los auspicios del Consejo de Cooperación aduanera,

CONSTATANDO Que las disposiciones entre los regímenes aduaneros de los países son capaces de obstaculizar los intercambios internacionales.

CONSIDERANDO Que es de interés para todos los países favorecer estos intercambios y la cooperación internacional, y

Que la simplificación y la armonización de sus regímenes aduaneros pueden contribuir de manera eficaz al desarrollo del Comercio Internacional y de otras formas de intercambios internacionales.

CONVENCIDAS De que un instrumento internacional proponiendo disposiciones que los países se comprometan a aplicar tan pronto como tengan posibilidad, permitirían llegar progresivamente a un alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes aduaneros, lo que constituye uno de los objetivos esenciales del Consejo de Cooperación Aduanera,

Definiciones

Artículo 1° Para la aplicación de la presente Convención se entiende:

- a) Por "Consejo": La organización establecida por el Convenio relativo a la creación de un Consejo de Cooperación Aduanera, firmado por Bruselas, 15 de Diciembre de 1950;
- b) Por "Comité Técnico Permanente" : El comité Técnico Permanente del Consejo; y,
- c) Por "Ratificación": la ratificación propiamente dicha, la aceptación y la aprobación.

ANEXO RELATIVO A LAS ZONAS FRANCAS

Introducción

Algunos Estados hace ya tiempo estimaron necesario favorecer el desarrollo de su comercio exterior, y en general, del comercio internacional, acordando la exoneración de desarrollo y tasas a la importación, sin límite de tiempo, a las mercaderías introducidas en una parte del territorio donde generalmente se les considera como no estando en el territorio aduanero. Las mercaderías así introducidas no están sometidas al control habitual de la aduana.

Esta parte del territorio que se denomina "zona franca" en el presente anexo, es también conocida como algunos países bajo otras denominaciones, tales como "puerto franco" y "depósito franco".

Puede hacerse una distinción entre las zonas francas comerciales y las zonas francas industriales. En las zonas francas comerciales, las operaciones autorizadas se limitan, en general, a las necesarias para la conservación de las mercaderías, y a las manipulaciones usuales destinadas a mejorar la presentación o la calidad comercial de las mercaderías, o acondicionarlas para el transporte. En las zonas francas industriales, se autorizan operaciones de perfeccionamiento.

Si bien las mercaderías introducidas en las zonas francas se consideran generalmente como no estando situados en el territorio aduanero en lo que respecta a los derechos e impuestos a la importación, algunas disposiciones del Estado de que se trate pueden serles aplicadas, es el caso especialmente de ciertas prohibiciones y restricciones que derivan de la legislación nacional. La aduana procede igualmente a ciertos controles en el interior de la zona franca fin de asegurarse de la regularidad de las operaciones allí efectuadas.

Las mercaderías que provienen del territorio aduanero y son introducidas en una zona franca benefician generalmente de la exoneración o del reembolso de los derechos e impuestos a la importación y los derechos e impuestos internos acordados con motivo de la exportación.

En la hipótesis de que las mercaderías que no han estado sometidas a operaciones de perfeccionamiento puedan, al salir de la zona franca, ser introducidas en el territorio aduanero para ser puestas al consumo, les serán aplicables los derechos y tasa a la importación como si se tratara de mercaderías importadas directamente del extranjero. En cambio, las mercaderías extranjeras que han estado sometidas a operaciones de perfeccionamiento en el interior de la zona franca, al igual que las mercaderías nacionales o nacionalizadas trabajadas y que han beneficiado de una exoneración o de un reembolso de los derechos y tasas en ocasión de su introducción en la zona franca, están sometidas a una imposición especial conforme a la legislación nacional.

En algunos estados se acuerdan, en toda extensión del territorio, facilidades aduaneras comparables a las que caracterizan las zonas francas, en el marco de otros regímenes aduaneros como el régimen de depósito aduanero, el régimen draw-back, la admisión temporal para perfeccionamiento activo o el tránsito aduanero.

Definiciones:

Para la aplicación del presente anexo, se entiende:

- A) Por **“zona franca”**, una parte del territorio de un Estado en el que las mercaderías allí introducidas se consideran generalmente como no estando en el territorio aduanero, en lo que respecto a los derechos e impuestos a la importación, y no están sometidas al control habitual de la aduana.

Puede hacerse una distinción entre las zonas francas comerciales y las zonas francas industriales. En las zonas francas comerciales, las mercaderías se admiten en espera de su destino ulterior, estando normalmente prohibidas la elaboración o la transformación.
- B) Por **“territorio aduanero”**, el territorio en el que son plenamente aplicables las disposiciones de la legislación aduanera de un Estado.
- C) Por **“derechos e impuestos a la importación”**, los derechos de aduana y todos los otros derechos, impuestos, tasa y recargos diversos percibidos en la importación o con motivo de la importación de mercaderías, con excepción de las tasas o recargos cuyo monto se limita al costo aproximado de los servicios prestados.
- D) Por **“control de la aduana”**, el conjunto de medidas tomadas con objeto de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos que la aduana está encargada de aplicar.
- E) Por **“persona”**, tanto una persona física como una persona jurídica, a menos que el contexto disponga otra cosa.

Principio

1. Norma

Las prescripciones aduaneras aplicables en las zonas francas se rigen por las disposiciones del presente anexo.

Establecimiento de zonas francas

2. Norma

La legislación nacional establece las condiciones bajo las cuales pueden crearse las zonas francas, determina las categorías de mercaderías susceptibles de ser admitidas en ellas y precisa la naturaleza de las operaciones a que pueden someterse las mercaderías durante su permanencia en zona franca.

Notas

1. Las zonas francas se establecen generalmente en un lugar que goza de una situación geográfica privilegiada: marítimo, fluvial, aeropuerto, etc.
2. Según las disposiciones de la legislación nacional, las zonas francas pueden ser administradas sea por las autoridades aduaneras, sea por otras autoridades o por personas físicas o jurídicas.

3. Norma

Las exigencias relativas a la construcción y acondicionamiento de las zonas francas, así como las condiciones en que se ejercen el control de la aduana se fijan por las autoridades aduaneras.

Notas

1. Las autoridades aduaneras pueden exigir que la zona franca esté cerrada por una cerca, pueden limitar sus vías de acceso y fijar las horas de apertura.
2. Para ejercer su control, las autoridades aduaneras pueden especialmente:
 - Vigilar las vías de acceso a la zona franca de manera permanente o intermitente.

- Exigir de las personas que introducen las mercaderías en las zonas francas, que lleven registros o una contabilidad de mercaderías que permita el control de la circulación de las mercaderías; y
- Proceder a un control por sondeo de las mercaderías admitidas a fin de asegurarse que están sometidas únicamente a las operaciones autorizadas, y que ha sido introducida ninguna mercadería no autorizada.

4. Norma

Las

autoridades aduaneras tienen el derecho de efectuar, en cualquier momento, el control de las mercaderías mantenidas en los locales de la persona que introdujo mercaderías en una zona franca.

Mercaderías Admitidas

5. Práctica recomendada

La admisión de mercaderías en una zona franca no debería subordinarse a la condición de que las mercaderías sean introducidas o mantenidas en cantidades determinadas.

6. Norma

La admisión de mercaderías en una zona franca se autoriza no solamente para las mercaderías introducidas directamente desde el extranjero, sino también para las mercaderías que provienen del territorio aduanero del estado en cuestión.

Nota

Las mercaderías que provienen del territorio aduanero del Estado en cuestión pueden consistir en mercaderías en libre circulación o en mercaderías que han beneficiado de un régimen suspensivo, o que han sido objeto de un tráfico de perfeccionamiento.

7. Norma

Las mercaderías admisibles en una zona franca que en razón de su exportación, benefician de la exoneración o del reembolso de los derechos e impuestos a la importación, benefician de esta exoneración o de este reembolso inmediatamente después de haber sido introducidas en la zona franca.

8. Norma

Las mercaderías admisibles en una zona franca que, en razón de su exportación, benefician de la exoneración o del reembolso de los derechos e impuestos internos, benefician de esta exoneración después de haber sido introducidas en la zona franca.

Nota

La exoneración o el reembolso se acuerda generalmente inmediatamente después de la introducción de las mercancías en la zona franca. En ciertos casos particulares, la exoneración o el reembolso puede subordinarse a la salida de las mercaderías del territorio nacional. La comprobación de la llegada de las mercaderías a destino puede igualmente exigirse en ciertos casos excepcionales.

9. Norma

La admisión de las mercaderías en una zona franca no debe negarse por la razón de que las mercaderías a introducirse tengan un origen, procedencia o destino determinadas.

10. Norma

La admisión en una zona franca de mercaderías provenientes del extranjero no debe negarse por la razón de que las mercaderías a introducirse estén sometidas a restricciones o prohibiciones diferentes de aquellas fundadas en consideraciones de moralidad o de orden público, o en

consideraciones de orden veterinario o fitopatológico, o relativas a la protección de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor y reproducción.

11. Práctica recomendada

Las mercaderías que presenten un peligro o sean susceptibles de alterar las otras mercaderías o exijan instalaciones especiales, deberían admitirse únicamente en zonas francas especialmente acondicionadas para recibirlas.

Introducción en una zona franca

12. Norma

Cuando debe presentarse en la aduana un documento para las mercancías introducidas directamente en una zona franca, sin utilización del territorio aduanero del estado en cuestión, las autoridades aduaneras se limitan a exigir la presentación de un documento comercial o administrativo que contenga los principales datos respecto de las mercaderías del caso (factura comercial, carta de porte, boleta de expedición, etc.)

13. Práctica recomendada

La admisión en una zona franca de mercaderías que provienen del territorio aduanero del estado en cuestión o que han transitado a través de este territorio, no deberían dar lugar a la confección de un documento diferente de la declaración de mercaderías normalmente exigida en dicho territorio aduanero para cubrir, según el caso la exportación, la reexportación o el tránsito de mercaderías

14. Norma

Las autoridades aduaneras no exigen garantía para la admisión de mercaderías en una zona franca

15. Norma

Cuando las autoridades aduaneras someten a control las mercaderías destinadas a ser introducidas en una zona franca, limitan sus operaciones a aquellas juzgadas indispensablemente para asegurar el respeto de las disposiciones legales o reglamentarias que la aduana está encargada de aplicar legales o reglamentarias que la aduana está encargada de aplicar.

Nota

La aduana puede especialmente asegurarse que las mercaderías están comprendidas en la categoría de las que son admisibles en zona franca, y que han sido observadas las prohibiciones y restricciones aplicables.

Observaciones autorizadas

16. Norma

Además de las operaciones de carga, descarga, transbordo o almacenamiento , las mercaderías admitidas en una zona franca comercial deben por objeto de las operaciones necesarias para asegurar su conservación y las manipulaciones usuales destinadas a mejorar su presentación o su calidad comercial, o acondicionarlas para el transporte, tales como la división o agrupamiento de bultos, la combinación y la clasificación de las mercaderías, el cambio de embalaje.

17. Norma

Las operaciones de perfeccionamiento a que pueden estar sometidas las mercaderías admitidas en una zona franca industrial se determinan por las autoridades competentes, ya sea en términos generales, sea en forma detallada, o bien cambiando estas dos posibilidades en un reglamento aplicable en toda la extensión de la zona franca, o en la autorización entregada a la empresa que efectúa esas operaciones.

Nota

El derecho de efectuar operaciones de perfeccionamiento puede subordinarse a la condición de que las operaciones de perfeccionamiento contempladas sean consideradas por las autoridades competentes como beneficiosas para la economía nacional.

Mercaderías consumidas en el interior de una zona franca**17. Norma**

La legislación nacional enumera los casos en que las mercaderías consumidas en el interior de las zonas francas pueden acceder a la franquicia de los derechos e impuestos y fija las condiciones que deben cumplirse para beneficiar de esta franquicia.

Notas

1. La franquicia puede aplicarse no solamente a los derechos e impuestos a la importación sino también a los derechos e impuestos internos.
2. El material destinado a ser utilizado exclusivamente en el interior de la zona franca para el transporte, el almacenamiento y la elaboración de las mercaderías puede también beneficiar de la franquicia.

Cesión**19. Norma**

Las mercaderías admitidas en una zona franca pueden ser objeto de cesiones.

Notas

1. Las ventas al detalle pueden estar prohibidas en el interior de las zonas francas.
2. Las mercaderías admitidas en las zonas francas pueden servir para el abastecimiento de naves y aeronaves.

Destrucción

20. Norma

Las mercaderías admitidas en una zona franca, deben ser destruidas o tratadas de manera de quitarles todo valor comercial, bajo vigilancia de la aduana.

Duración de la permanencia en zona franca

21. Norma

La duración de la permanencia de mercaderías en una zona franca no está limitada,

Salida de la zona franca

22. Norma

Cuando debe presentarse a la aduana un documento para las mercaderías que, a su salida de una zona franca, se envían directamente con destino al extranjero, sin utilización del territorio aduanero del Estado en cuestión, las autoridades aduaneras se limitan a exigir la presentación de un documento comercial o administrativo conteniendo los principales datos relativos a las mercaderías del caso (factura comercial, carta de porte, boleta de expedición, etc.).

23. Norma

Las mercaderías que, a la salida de una zona franca, pueden ser introducidas en el territorio aduanero del Estado en cuestión, son objeto solamente de la declaración de mercaderías normalmente exigida para colocar dichas mercaderías bajo el régimen aduanero que les corresponda

24. Practica recomendada

Las mercaderías que, a la salida de una zona franca, pueden ser introducidas en el territorio aduanero del Estado en cuestión, deberían poder beneficiar de los regímenes suspensivos o del

tráfico de perfeccionamiento en vigor, en las mismas condiciones que las aplicables a las mercaderías importadas directamente del extranjero.

25. Norma

La legislación nacional fija el momento a tomar en consideración para determinar el valor y la cantidad de las mercaderías que pueden ponerse al consumo a la salida de una zona franca, así como las tasas de los derechos e impuestos a la importación de que les son aplicables.

26. Norma

La legislación nacional determina las reglas a aplicar para determinar el monto de los derechos e impuestos a la importación exigibles en el caso de mercaderías puestas al consumo después de haber sufrido diversos tratamientos u operaciones de perfeccionamiento en una zona franca.

Nota

1. El monto de los derechos e impuestos a la importación aplicable a las mercaderías que pueden ser puestas al consumo después de haber sido sometidas a operaciones de perfeccionamiento en una zona franca, puede limitarse al monto de los derechos e impuestos a la importación aplicable a las mercaderías extranjeras utilizadas en el estado en que fueron introducidas en la zona franca, incrementando, si se da el caso, con el monto de la exoneración o del reembolso de los derechos o de los impuestos a la importación de que hubieran beneficiado las mercaderías nacionales o nacionalizadas empleadas, en el momento de su introducción en la zona franca.
2. Puede preverse un régimen especial de imposición cuando el material utilizado para la elaboración de mercaderías en la zona franca, fue admitido con exoneración de derechos e impuestos a la importación.

Supresión de una zona franca.

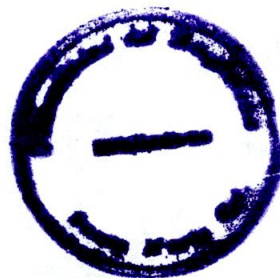
27. Norma

En caso de supresión de una zona franca, las personas interesadas deben disponer de un plazo suficiente para dar un nuevo destino a sus mercaderías.

Informaciones relativas a las zonas francas

28. Norma

Las autoridades aduaneras actuarán de manera que toda persona interesada pueda obtener sin dificultad cualquier información útil respecto de las disposiciones aduaneras aplicables las zonas francas



2. ASPECTOS GENERALES DE LAS ZONAS FRANCAS

2.1 DEFINICION

KYOTO

Por "zona franca", una parte del territorio de un Estado en el que las mercaderías allí introducidas se consideran generalmente como no estando en el territorio aduanero, en lo que respecto a los derechos e impuestos a la importación, y no están sometidas al control habitual de la aduana.

DTO. 2233 DE 1996

Art. 2° Definición " Las zonas francas industriales de bienes y servicios son áreas geográficas delimitadas del territorio nacional, cuyo objeto es promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y la prestación de servicios, destinados primordialmente a los mercados externos

2.1.2 CLASES DE ZONAS FRANCAS

2.1.2.1 INDUSTRIALES DE BIENES Y SERVICIOS

2.1.2.1.1 DEFINICIÓN

Es un área geográfica delimitada del territorio nacional, la cual tiene como objeto primordial promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y de prestación de servicios, destinados a mercados externos y de manera subsidiaria, al mercado nacional. Sobre este territorio se aplicará un régimen legal especial en materia aduanera, cambiaria, de inversión de

Capitales y de comercio exterior, así como beneficios fiscales sobre la venta de mercados externos de bienes y servicios.

El área geográfica deberá ser declarada y aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior, previo concepto de la Dirección de Impuestos Nacionales sobre efectos fiscales del proyecto.

2.2.1.2 OBJETIVOS

Las zonas francas industriales de bienes y servicios tienen como objetivo fundamental la conformación de centros industriales en las correspondientes regiones, y con ello se persiguen las siguientes finalidades:

- Contribuir a resolver el problema de desempleo, creando fuentes de trabajo, estimulando para ello la inversión de capitales extranjeros en empresas industriales que a su vez genera mayor ingreso de divisas al país.
- Lograr que las empresas industriales no solo utilicen materias primas e insumos nacionales sino que también contribuyan a un verdadero traslado de nueva tecnología al país.
- Incentivar las exportaciones, ya que no se cobran derechos arancelarios sobre los bienes de capital y materias primas extranjeras, ofreciendo de esta forma beneficios al país, por utilizar recursos técnicos y financieros de los países industrializados, para exportar mano de obra y materias primas nacionales en forma de productos elaborados.
- Buscar nuevos mercados para el país, ya que se pretende promover y seleccionar la instalación de industrias que propicien nuevos centros de comercialización de manufacturas colombianas.
- Integrar y promover el desarrollo regional elevando los niveles de vida, de ingresos y las oportunidades de empleo.

2.1.2.1.3 CARACTERÍSTICAS

- De acuerdo con la naturaleza y características del proyecto esta clase de zonas francas podrá tener un área disponible inferior a veinte (20) hectáreas.
- Debe tener aptitud para estar dotada de elementos de infraestructura básica.
- Que en el área no estén realizando las actividades industriales y de servicios que el proyecto solicitado planea promover, y que se trate de nuevas inversiones.

2.1.2.1.4 ACTIVIDADES

- Construir y tomar en arrendamiento edificios para el establecimiento de fábricas.
- Manufacturar, ensamblar, reformar o transformar mercancías o materias primas introducidas a las zonas francas.
- Introducir al país mercancías elaboradas, confeccionadas o manipuladas dentro de las zonas francas, cancelando los derechos arancelarios solamente sobre el porcentaje de materia prima extranjera utilizada en su elaboración.
- Exportar productos elaborados en las zonas francas, utilizando materias primas nacionales o extranjeras libres de derechos de aduanas.
- Empacar o desempacar bienes, envasarlos, montarlos, combinarlos y en general operar con ellos en cualquier forma.

2.1.2.2 INDUSTRIAL DE SERVICIOS TURÍSTICOS

2.1.2.2.1 DEFINICIÓN

Es un área geográfica delimitada del territorio nacional, cuyo objeto primordial es promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística, destinados al turismo receptivo y de manera subsidiaria, al territorio nacional. Se entiende por turismo receptivo el ingreso de turistas extranjeros y nacionales residentes en el extranjero.

2.1.2.2.2 OBJETIVO

- Promover la prestación de servicios turísticos destinados prioritariamente al turismo extranjero y de manera subsidiaria al turismo nacional.

2.1.2.2.3 CARACTERÍSTICAS

- El área disponible para el establecimiento de una zona franca turística deberá ser, como mínimo, de cincuenta (50) hectáreas. La anterior extensión mínima prevista para las zonas francas turísticas no será aplicable a aquellas que se sitúen en territorios insulares. En estos casos el mínimo de área disponible será determinado por la autoridad que otorgue el permiso respectivo.
- A diferencia de las zonas francas industriales y comerciales, éstas zonas no pueden tener malla infranqueable con el resto del territorio. Sin embargo la dirección de aduanas nacionales podrá determinar los lugares de control aduanero.
- Dentro del área de zonas francas turísticas, se cobrará el impuesto al turismo.
- Se podrán introducir a estas zonas, sin el pago de derechos de importación, los vehículos automotores cuya capacidad no sea inferior a ocho (8) pasajeros. Estos vehículos solo podrán transitar en la zona franca y entre ésta y el puerto o aeropuerto o el terminal de transporte, con el objeto de transportar a los turistas destinados a las zonas francas.
- Se podrán introducir a las zonas francas turísticas yates, veleros y vapores, sin el pago de derechos de importación. Estas naves tendrán por objeto transportar turistas y en general prestar servicios turísticos.

2.1.2.2.4 ACTIVIDADES

- Prestación de todo tipo de actividades turísticas como son :
 - ⇒ Servicio de alojamiento
 - ⇒ Servicio de agencias de viajes
 - ⇒ Restaurantes
 - ⇒ Organización de congresos
 - ⇒ Servicios de transporte
 - ⇒ Organización de actividades deportivas, artísticas, culturales y recreacionales.

2.1.2.3 INDUSTRIALES DE SERVICIOS TECNOLOGICOS

2.1.2.3.1 DEFINICION

Con el decreto 2131 de 1991 toma el nombre de **Zona Franca Tecnológica** un área del territorio nacional, que tiene por objeto primordial promover y desarrollar como mínimo diez (10) empresas de base tecnológica cuya producción se destine a mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional. No obstante con la expedición del Dto. 2233 de 1996 se suprime la figura de las zonas francas tecnológicas y se incorporan dentro de la figura de la prestación de servicios.

Se hace la presente explicación para efectos ilustrativos.

2.1.2.3.2 OBJETIVO

- Promover el desarrollo científico y tecnológico, brindando apoyo a centros científicos y tecnológicos y conformando redes de investigación e información.

2.1.2.3.3 CARACTERÍSTICAS

- El área disponible para una zona franca tecnológica no podrá ser inferior a veinte (20) hectáreas.

2.1.2.3.4 ACTIVIDADES

- Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos.
- Difusión científica y tecnológica; esto es información, divulgación y conformación de redes de investigación.
- Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología, homologación, normalización, metodología, certificación y control de calidad.
- Proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma, así como la creación y el apoyo a incubadores de empresas o a parques tecnológicos o empresas de base tecnológica.

- Transferencia tecnológica que comprenda la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación, y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.

2.1.2.4 TRANSITORIAS

2.1.2.4.1 DEFINICIÓN

Mediante el decreto 1552 de 1992, se regula la existencia y funcionamiento de estas zonas francas en el país. Este régimen establece que pueden recibir de manera transitoria el tratamiento de Zona Franca Comercial, los terrenos en los cuales se celebren ferias, exposiciones, y seminarios de carácter internacional previa autorización del Ministerio de Comercio Exterior impartida mediante resolución, en la cual se determine en forma clara la delimitación del área correspondiente, el período de tiempo durante el cual se extenderá la autorización y las condiciones de operación de la zona.

2.1.2.4.2 OBJETIVOS

- Proporcionar un lugar donde, en forma temporal, se celebren ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional que revistan importancia para la economía y el comercio internacional del país.

2.1.2.4.3 CARACTERÍSTICAS

- El área destinada como zona franca transitoria deberá estar rodeada de cercas, murallas, vallas o canales, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y mercancías deba realizarse necesariamente por las puertas destinadas para tal efecto.
- Solamente se autorizará el funcionamiento de zonas francas transitorias, por el término de duración del evento de carácter internacional.

- El término máximo de permanencia de las mercancías que ingresen a los recintos de las zonas francas transitorias autorizadas por el Ministerio de Comercio Exterior, incluye el tiempo de duración del evento, más un periodo adicional de traslado.
- Los usuarios deben indicar el evento que se realizará en los recintos de la zona franca transitoria de carácter comercial y de servicios, con una breve explicación de su importancia para la economía y el comercio internacional del país.
- Los bienes destinados a la exhibición en un evento procedente de otros países o de otras zonas francas, que se introduzcan por medio de usuarios expositores a la zona franca de carácter comercial y de servicios, se considerarán fuera del territorio nacional.

2.1.2.4.4 ACTIVIDADES

- En la zona franca transitoria se podrá almacenar, durante el término autorizado por el Ministerio de Comercio Exterior y en los lugares destinados para tal efecto, bienes nacionales o extranjeros bajo el control de la aduana o de libre disposición.
- Además de los bienes destinados a la exhibición en el evento, los usuarios expositores podrán introducir a las zonas las siguientes mercancías de origen extranjero, para el uso, consumo o distribución gratuita dentro de la zona:
 - Muestra sin valor comercial.
 - Impresos, catálogos y demás material publicitario.
 - Artículos destinados exclusivamente a fines experimentales dentro del recinto que son destruidos o consumidos al efectuar dicha demostración.
 - Alimentos y bebidas.

2.1.2.5 COMERCIALES

2.1.2.5.1 DEFINICIÓN

En principio se consideraban como bodegas de almacenamiento de mercancías para una futura comercialización, pero en 1992 el Ministerio de Comercio Exterior con el propósito de mejorar la competitividad de las áreas comerciales, determinó ampliar el régimen de Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios a la Zona Comercial. Con esta medida las actividades comerciales se beneficiarían de la exención de importación, libertad cambiaria y régimen especial de inversión extranjera. Para ello, se requeriría considerar a las actuales empresas localizadas en las zonas comerciales como empresas de servicios. A partir de la expedición del Decreto 2131 en Colombia se elimina esta clasificación y se incorpora a la figura de zonas francas industriales de servicios

2.1.2.5.2 OBJETIVO

- Tiene como objetivo fundamental la agilización del comercio exterior, pues se permite el almacenamiento de mercancías para después ser nacionalizadas, lo cual facilita las importaciones y da seguridad en el caso de suministros claves para la industria y para las importaciones en general.
- Servir de centro de acopio de toda clase de productos nacionales o extranjeros para reexportarlos o nacionalizarlos.
- Además de la operación comercial se tiene como fin no sólo servir de centro de acopio y distribución, sino también coayudar en la capacidad de almacenamiento de los puertos.

2.1.2.5.3 CARACTERÍSTICAS

- Las áreas donde funcionan estas zonas están rodeadas de cercas, murallas o vallas infranqueables, de manera que la entrada y salida de personas, vehículos y carga se realice solo por puertas destinadas para tal efecto.
- Los artículos y materias primas que ingresen al área de jurisdicción de las zonas francas comerciales procedentes del exterior están exentos del pago de impuestos, gravámenes o cualquier otra contribución mientras permanezcan dentro de dicha área.

- Introducción de bienes extranjeros al territorio nacional sin la existencia de licencia o registro de importación; almacenamiento por tiempo indefinido de bienes extranjeros; y posibilidad de nacionalizar parcialmente las mercancías allí almacenadas.

2.1.2.5.4 ACTIVIDADES

- Almacenar bienes o elementos de origen nacional o extranjero para su venta posterior dentro o fuera del país.
- Importar para el mercado nacional mercancías y elementos, con excepción de explosivos o materiales inflamables, armas en general o cualquier otro elemento respecto del cual se establezca prohibición.
- Construir bodegas o arrendar espacios para almacenamiento de las mercancías introducidas.
- Pesar, repesar, manipular y reempacar mercancías.
- Servir de consignatario
- Recibir y despachar mercancías en tránsito.

2.2 ELEMENTOS CARACTERISTICOS DE LAS ZONAS FRANCAS

- **ESTRUCTURA INSTITUCIONAL:**

Se basa en el conjunto de normas, organismos, funcionarios y tareas que han de regir la operatividad normal de las zonas: Su estatuto y con él, el gobierno, recursos, empleados, etc., reguladores de la vida de la zona.

- **INFRAESTRUCTURA FÍSICA:**

O asistencia de un perímetro debidamente dotado, el cual, además de la señalización geográfica de la zona, permite desarrollar toda actividad industrial y comercial.

- **ESTRATERRITORIALIDAD ADUANERA:**

Constituida por una porción o espacio restringido de un puerto marítimo, fluvial o aéreo o por un territorio generalmente adyacente al mismo, que en ambos casos, funcionan con independencia del

puerto normal y dispone de instalaciones propias, identificada casi siempre con la libertad casi absoluta de importación, hacia y desde las zonas francas.

- **LIBERTAD CAMBIARIA:**

Las zonas francas gozan de la libertad de ejecutar transacciones con el exterior, acompañada de libre circulación de divisas con un consecuente movimiento de bienes y capitales hacia y desde la zona.

- **BASE FISCAL ESPECIAL:**

Las zonas francas tienen a su favor un conjunto de exenciones y facilidades tanto tributarias como arancelarias, además las exportaciones zonales mantienen los mismos incentivos y subsidios aplicados en favor a las exportaciones ordinarias del territorio aduanero nacional.

2.3 CLASES DE USUARIOS

⁸Existen tres (3) clases de usuarios de zonas francas y los desarrolladores:

2.3.1 USUARIO OPERADOR

Es la persona jurídica que se constituye con el objeto de realizar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la zona franca y desarrollar las actividades de promoción, dirección y administración de la zona.

El usuario operador podrá ser una entidad pública, privada o mixta y tendrá como funciones especiales además de las anteriormente mencionadas los de adquirir, arrendar o disponer a cualquier título de bienes inmuebles; desarrollar la infraestructura y construcción de la zona franca, y otras actividades como :

- Autorizar el ingreso a los desarrollados, a los usuarios industriales de bienes y de servicios y celebrar con ellos los contratos a que haya lugar.

- Realizar gestiones para obtener de las autoridades municipales estímulos tributarios y exenciones para los inmuebles y actividades de la zona.

2.3.2 DESARROLLADOR

Es la persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera que tiene por objeto desarrollar las obras de urbanización, construcción e infraestructura de servicios dentro del perímetro de la zona franca. A partir de la vigencia del Dto. 2233 de 1996 en Colombia, se elimina la figura del usuario desarrollador y se convierte en “desarrollador” el cual cumple las mismas funciones pero sin los beneficios del régimen franco.

2.3.3 USUARIO INDUSTRIAL DE BIENES

Es la persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera constituida para realizar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva zona franca y que tiene como objeto fabricar, ensamblar y transformar productos industriales, para su venta en los mercados externos.

2.3.4 USUARIO INDUSTRIAL DE SERVICIOS

Es la persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera constituida para desarrollar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva zona franca, relacionados con la prestación de servicios orientados prioritariamente a mercados externos.

En las zonas francas turísticas y tecnológicas solo podrán realizar actividades usuarios industriales de servicios turísticos y tecnológicos respectivamente.

⁸ Decreto 2233 de 1996

2.4 INCENTIVOS

2.4.1 INCENTIVOS TRIBUTARIOS

- ✓ Los usuarios de las zonas francas industriales de bienes y servicios gozan de la exención del pago de impuesto de renta (35%) y complementario de remesas (7%) sobre los ingresos provenientes de las ventas anuales de bienes y servicios a mercados externos.

Se entiende por ventas a mercados externos :

- Ventas a terceros países
- Ventas en desarrollo de contratos de importación-exportación (Plan Vallejo)
- Ventas a otros usuarios de la misma u otra zona franca colombiana
- Ventas en el desarrollo de licitaciones internacionales
- ✓ Exención de impuesto de renta y remesas (7%) para los pagos y transferencias efectuadas al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos.
- ✓ Los usuarios operadores están exentos del impuesto de renta y complementarios, correspondiente a los ingresos que obtengan en el desarrollo de las actividades que se les autorice dentro de la respectiva zona.
- ✓ Las industrias extranjeras están exentas de impuesto sobre remesas de utilidades.
- ✓ Exención de impuestos sobre la repatriación de utilidades para las empresas extranjeras (actualmente del 12%).

2.4.2 INCENTIVOS ADUANEROS

- ✓ Se pueden introducir a las zonas francas toda clase de bienes tales como mercancías, materias primas, insumos o productos y maquinaria entre otros, sin el pago de tributos aduaneros. La introducción de bienes procedentes de otros países a las zonas francas no se considera importación, por lo tanto no causa IVA (16%) ni arancel .

- ✓ Los bienes introducidos a las zonas francas obtienen los incentivos otorgados a las exportaciones Colombianas.
- ✓ Libre acceso de los bienes producidos en las zonas francas al mercado nacional.
- ✓ En este evento se pierde la exención de impuesto de renta y complementarios sobre la fracción de ingresos derivados de las ventas al mercado interno.
- ✓ La introducción de bienes producidos en las zonas francas al país solo causará los derechos de importación correspondientes a las materias primas extranjeras involucradas en su fabricación y de acuerdo con la clasificación arancelaria de los bienes finales. De igual forma, se devuelve el CERT que reciban las materias primas nacionales beneficiarias.
- ✓ Los materiales de construcción, el equipo de construcción y la maquinaria para plantas manufactureras se pueden importar libres de aranceles.
- ✓ Las mercancías de origen extranjero y con destino al mercado nacional se pueden almacenar en zona franca sin causar arancel ni IVA por tiempo ilimitado. Esto implica:
 - Posibilidad de inspección y de exhibición en la zona franca de mercancía, antes de la nacionalización.
 - Posibilidad de reexpedición a otros países sin trámites de reexportación.
 - Posibilidad de despachos parciales.
- ✓ Se autoriza las operaciones de tránsito aduanero desde puertos y aeropuertos internacionales hacia zonas francas, así como entre zonas francas, permitiendo movilizar las mercancías sin que se causen arancel e IVA.
- ✓ Se autoriza la terminación de regímenes de importación temporal de corto y largo plazo mediante la introducción a la zona franca. Igualmente puede importarse a Colombia un bien procedente de zona franca bajo cualquier modalidad de importación suspensiva, previo cumplimiento de los requisitos específicos para cada modalidad.
- ✓ Se considera valor agregado nacional y por lo tanto no forma parte de la base para calcular el arancel, las materias primas e insumos de origen Colombiano y las de origen extranjero respecto de las cuales

se hayan pagado los derechos de importación en Colombia. Igualmente, la mano de obra incorporada en zona franca se considera valor agregado nacional.

- ✓ Las mercancías con destino al mercado nacional que requieran la diligencia de verificación por parte de una compañía certificadora, podrán cumplir este requisito en zona franca.
- ✓ Posibilidad de procesamiento parcial fuera de la zona franca sin causación de arancel ni IVA.

2.4.3 INCENTIVOS CAMBIARIOS

- ✓ Libertad de posesión y negociación de toda clase de divisas convertible dentro de la respectiva área de zonas francas.

Por los ingresos percibidos en desarrollo de sus actividades, las empresas instaladas en zonas francas no se encuentran obligadas a reintegrar las divisas correspondientes.

- ✓ Se podrán mantener divisas en depósitos o cuentas corrientes en bancos Colombianos o del exterior, con la sujeción a las normas correspondientes.
- ✓ Las importaciones y exportaciones de bienes y servicios que se realicen entre residentes en el país y usuarios industriales de bienes instalados se podrán pagar en divisas o moneda legal Colombiana.

2.4.4 INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EXTRANJERA

- ✓ La inversión extranjera goza de libre repatriación de utilidades y de capitales. Hoy día el régimen es igual al existente en el resto del país.
- ✓ Las empresas situadas en zona franca industrial no están sometidas a control de cambios. Sólo existe la obligación de venta de divisas, en las entidades bancarias, de las sumas necesarias para el pago de sueldos, salarios y servicios adquiridos fuera de la zona. No hay límite al giro de utilidades ni a los pagos por concepto de tecnología extranjera.

✓ Las inversiones extranjeras en la zona franca industrial podrán revestir las siguientes formas:

- Aportes en maquinaria y equipo.
- Aportes en materias primas y bienes intermedios.
- Aportes en divisas.

2.4.5 INCENTIVOS CREDITICIOS

✓ Los usuarios establecidos en las zonas francas industriales tienen acceso a los créditos de entidades financieras del país bajo las mismas condiciones establecidas para las empresas ubicadas en el resto del territorio nacional⁹.

⁹ Bancoldex, Resolución 4,6 del 12 de mayo de 1993, mediante la cual se autorizan dos líneas de crédito especial para inversión y capital de trabajo.

3. COLOMBIA Y LAS ZONAS FRANCAS

De acuerdo con la legislación actual e integrando las disposiciones que han ido progresivamente evolucionando con las circunstancias económicas del país, se entiende que las zonas francas constituyen un régimen legal especial que se aplica en un área geográfica delimitada del territorio nacional, con el objeto primordial de promover y desarrollar el proceso de industrialización y/o comercialización de bienes y de prestación de servicios destinados a los mercados externos de manera subsidiaria al mercado nacional. De conformidad con la experiencia internacional exitosa de los países que han logrado un aumento importante de sus exportaciones gracias al instrumentos de zonas francas, en Colombia estas se encuentran sometidas a un régimen legal especial en materia aduanera, cambiaria, tributaria, de comercio exterior y de inversión de capitales.

3.1 EVOLUCION HISTORICA

El sistema de Zonas Francas no es nuevo en Colombia ni mucho menos en el mundo. Este sistema se ha empleado desde la antigüedad, aunque como régimen comercial se conoce desde finales del siglo pasado.

El origen de las Zonas Francas se remonta en el transcurrir de los siglos conjuntamente con la aparición del mercado internacional, por esto si nos trasladamos a la edad antigua podemos decir que los fenicios fueron los primeros en fomentar áreas libres de impuestos para el almacenamiento y traslado de mercancías.

Este comercio también se presentó en el transbordo, almacenamiento y reexportación en la época del Imperio Romano.

Los antecedentes directos de las Zonas Francas de procesamiento de exportaciones son las Zonas y Puertos Francos comerciales. El objetivo de estos era facilitar la reexportación de mercancías, para lo cual se aprobaban franquicias aduaneras aplicables en perímetros restringidos. Estas primeras Zonas estaban ubicadas cerca de las rutas comerciales internacionales como: Adén, Hong Kong, Singapur, Gibraltar, entre otras.

3.2 ESTRUCTURA ORGANICA

Las Zonas Francas están vinculadas al Ministerio de comercio Exterior, en este sentido le corresponde aprobar la declaratoria de una Zona Franca, otorgar los permisos de funcionamiento, dejar sin efecto la resolución de declaratoria y desarrollo de una Zona Franca cuando se presenten incumplimientos.

La estructura administrativa de las Zonas Francas está constituida conforme a la composición interna de cada uno no obstante generalmente están constituidas por:

- **JUNTA DIRECTIVA:** Cuya función es fijar políticas, establecer los reglamentos y disposiciones para el normal desarrollo de la zona.
- **DIRECCIÓN GENERAL:** Tiene la representación legal de la institución, debe dar cumplimiento a las resoluciones de la junta directiva.
- **DIRECCIÓN DE OPERACIONES Y CONTROL:** Supervisa y controla las actividades relacionadas con la parte comercial de la Zona.
- **DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR:** Supervisa y controla las actividades de las industrias establecidas en el área de la zona.
- **DIRECCIÓN TECNICA:** atiende lo relativo a las construcciones que se hagan, ejerce la función de interventoría de las mismas.

- **DIRECCIÓN FINANCIERA:** Se ocupa de preparar el presupuesto y analizar las condiciones de la empresa.

3.3 MARCO LEGAL

Para mencionar los factores que han determinado la evolución de las zonas francas en Colombia es preciso establecer tres etapas en las cuales se define lo que ha sido la política de Zona Franca en el país, a lo largo de su evolución. La primera etapa comprendida entre 1958, fecha de creación de Zonas y 1985. Una segunda etapa comprendida entre 1985 año en el que se expide la ley 109 y 1991. La tercera etapa se inicia con el Decreto 2131 de 1991 el cual da la estructura funcional de las Zonas y culmina con el decreto 2233 de 1996 el cual establece el régimen de zonas francas industriales de bienes y servicios.

1958-1985

Entre 1958 y 1985, un primer factor se relaciona con el limitado régimen de incentivos de la Ley 105 de 1958. Esta norma otorgó en el reglamento aduanero el único incentivo consistente en la suspensión de derechos de importación para los productos introducidos a las zonas. Contrariamente, a nivel cambiario, crediticio y régimen de inversión extranjera se aplicó la normatividad existente para el resto del territorio nacional.

El segundo factor se refirió a la falta de lineamientos de la ley 105 sobre el carácter fundamentalmente exportador de la actividad de la zona franca, con lo cual quedó abierta la posibilidad de vender en el mercado local la totalidad de la producción, para lo cual, solo se cobraban derechos de importación sobre el valor agregado externo incorporado en el producto. El tercer factor consistió en la ausencia de promoción y mercadeo a nivel nacional ¹⁰.

En consecuencia, la Ley 105 se convirtió en el único elemento regulador del crecimiento de las Zonas. El esquema resultó así inconsistente con los objetivos de inversión extranjera y exportación debido a la excesiva amplitud de la ley para vender la producción al mercado doméstico.

⁴ Evolución y situación de las Zonas Francas industriales y comerciales de Colombia ; Ministerio de Desarrollo económico Noviembre 15 de 1991.

Las Zonas se concentraron en proyectos nacionales intensivos en insumos importados, orientados al mercado local, principalmente en el caso de Barranquilla y en menor proporción Cali.

Asimismo, el plan Vallejo , a pesar de significar mayores gastos en garantías, resultó una mejor alternativa para exportar, pues ofrecía los mismos incentivos de las zonas y evitaba costos adicionales de escala, así como de instalación y montaje.

1985-1991

La Ley 109 de 1985 significó un cambio radical con respecto al régimen que se mantuvo vigente desde 1958.

La reforma otorgó exención de impuesto de renta, exención de impuestos aduaneros, libertad cambiaria, libertad para repatriar capitales y trámites ágiles para la instalación de inversión extranjera. Adicionalmente, se determinó que la actividad industrial debía orientarse prioritariamente a la venta de mercados externos y que sólo excepcionalmente el gobierno podía autorizar la importación de productos a territorio nacional, pero sometida a la política general de importaciones y pagando aranceles sobre el valor del bien final.

A pesar de sus ventajas, la Ley 109 no alcanzó los resultados esperados debido, entre otros, a aspectos tales como; el sesgo anti-exportador del modelo de crecimiento colombiano; la inseguridad generada por la guerrilla y el narcotráfico, que disminuyó el atractivo por parte de la inversión extranjera; falta de claridad sobre la posibilidad de acceso a créditos en Zona Franca; y prohibición para vender en el mercado doméstico.

La imposibilidad de vender en el mercado interno hacía poco atractiva a las zonas francas para los exportadores colombianos, quienes optaron por acogerse a programas del plan Vallejo, los cuales a pesar de ofrecer menos incentivos, permiten vender al país hasta un 85% de la producción anual, particularmente, los relacionados con la importación de bienes de capital.

Teniendo en cuenta estos aspectos, a través del decreto 1823 de 1990 se autorizó la venta en el mercado interno de un 49% de la producción anual de los usuarios industriales y estableció como requisito mínimo de exportación el 51% de la producción anual.

1991-1996

El Ministerio de Desarrollo con la ley 7 de 1991 sentó las bases para reformar el sector.

Con base en dicha Ley, se expidió el decreto 2131 de septiembre de 1991 sobre Zonas Francas Industriales de bienes y de servicios. Entre las principales políticas se destaca la posibilidad de que el sector privado, tanto nacional como extranjero, pueda administrar Zonas Francas en el país y la creación de zonas Francas de servicios turísticos y tecnológicos, con incentivos similares a los ofrecidos en las actuales Zonas Francas, tales como: exención de impuesto de renta y complementarios, libertad cambiaria, libre repatriación de capitales y utilidades, régimen especial de Comercio Exterior, servicios de energía en bloque y tarifas portuarias preferenciales.

El Decreto 2233 de diciembre de 1996 reordena las Zonas Francas, y ofrece mayores beneficios para el sector. El Decreto se aplica a las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios, a sus desarrolladores y a sus usuarios que serán de tres Clases: Operadores industriales de bienes y servicios y comerciales.

En lo referente a los usuarios industriales de bienes, se destaca que también pueden vender en el territorio nacional, aunque sin beneficios tributarios.

El Decreto crea una nueva modalidad de usuarios denominada usuarios comerciales.

El cuadro N°1 muestra el compendio de normas que regulan las Zonas Francas en el país.

CUADRO N° 1

COMPENDIO DE NORMAS QUE REGULAN EL REGIMEN DE ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

CONCEPTO	LEY	DECRETO	ACAPITE
Regula la existencia de Zonas Francas en Colombia.	105/58		
Estatuto de Zonas Francas	109/85		
Por el cual se desarrolla la ley 109 de 1985		1471/86	
Marco de comercio exterior, facultades de regulación gubernamental, también para liquidación y enajenación, traslada inscripción establecimientos públicos operadores de Zonas Francas de Mindesarrollo a Mincomex Faculta al Ministerio de Comercio exterior para regular su existencia y funcionamiento. Responsabilidad subdirección l. Promoción y apoyo del Ministerio de Comercio Exterior para gestión, control, aprobación y estudio.	7°/91	2350/91	Art 6/art 20, Literales c, h, i, n. Art 4, numeral 7. Art 20 numerales 8 al 15
Estructura y funcionamiento de Z. F. industriales de bienes y servicios.		2131/91	
Regula la existencia y funcionamiento de las Zonas Francas Transitorias.-		1552/92	
Regula la expedición de estatutos tarifarios de Z. F. Industriales y comerciales.		762/92	
Nuevo régimen para la introducción de mercancías extranjeras a Z. F.		1577/92	
Modifica el estatuto de Z. F. que fue establecido en el Decreto 2131 de 1991 en lo atinente a instalación de empresas en Z. F. Modifica el artículo 79 (desarrollo de parques industriales en terrenos de Zonas francas) del Decreto 2131 de 1991. Suprime establecimientos públicos industriales y comercia les que operaban en Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta y Urabá. Establece procedimientos de liquidación de establecimientos públicos que operan Zona Franca de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta, Rionegro y Urabá. Modifica parcialmente el artículo 19 del Decreto 2131 de 1991, en regulación, funcionamiento de Industriales de Bienes y Servicios. Modifica parcialmente el régimen aduanero de Z. F. y particularmente las disposiciones del Decreto 2131 de 1991 artículo 4, 16, 66, derogando el capítulo VIII.- Establece un régimen de Z. F. Industrial de Bienes y de Servicios. Se establece el procedimiento que debe seguir el Ministerio de Comercio Exterior para entrega en arriendo de las Z. F. al sector privado. Modificó el régimen tributario de Comercio Exterior de Z. F. En cuanto al estatuto aduanero, las operaciones desde el resto del mundo a Z. F. y de éstas al territorio Nacional, los trámites de ingreso y salida de bienes. Zonas francas turísticas.		1279/92 1279/92 2111/92 1125/93 1590/93 971/93 2480/93 2971/93 0971/93	
Regula la existencia y funcionamiento de las Z. F. Transitorias, de carácter comercial y de servicios.		1177/96	
Régimen de Z. F. Industrial de bienes y servicios.		2233/96	

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

3.4 PRIVATIZACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS

La privatización se define como la transferencia de propiedad de una empresa del sector público al sector privado.

En las zonas francas la privatización fue reglamentada mediante el Decreto 2111/92, el cual, también suprimió los establecimientos públicos operadores de las zonas francas industriales y comerciales.

El establecimiento de la zona franca industrial privada implica que los Inversionistas pueden montar fábricas o bodegas de productos en el área, con destino a la exportación, sin someterse a una serie de trámites que rigen para las empresas establecidas fuera de ellas.

3.4.1 JUSTIFICACIÓN DE LA PRIVATIZACIÓN

Se demostró que las zonas francas industriales y comerciales en Colombia hasta 1.992 (cuando su administración estaba a cargo del sector público), no alcanzaron las metas esperadas en cuanto a generación de empleo, exportaciones y divisas en el país. Este limitado crecimiento se presentó debido a algunos factores como:

- Los operadores de las zonas francas no presentaban una estructura organizacional sistematizada, por lo cual, la administración absorbía un gran número de trabajadores, de los cuales aproximadamente un 70% eran innecesarios, esto provocó una situación financiera crítica.
- Ausencia de promoción y mercadeo en el ámbito internacional, lo que se relaciona con la ineficiencia administrativa y financiera de las zonas.
- Hasta la expedición de la Ley 109/85, el régimen de incentivos solo otorgaba exención de derechos de importación, además, su reglamentación no contempló la posibilidad de que los usuarios de zonas francas industriales tuvieran acceso al crédito de las entidades financieras nacionales.
- La imagen internacional del país limitó el atractivo para la inversión extranjera.
- La mala imagen de las zonas francas debido a las denuncias de contrabando en ellas, a la corrupción y politización de los establecimientos públicos que las administraban y a su deficiente control por parte del gobierno.

El Decreto 2131/91 identificó las insuficiencias de los establecimientos públicos y permitió la creación de las zonas francas privadas. De esta manera las zonas presentan las condiciones necesarias para facilitar un desarrollo adecuado de las actividades industriales y de servicios orientadas al mercado externo.

Es necesario el fortalecimiento institucional de las zonas francas para que las entidades que las administran promuevan, dirijan y alcancen los niveles de eficiencia administrativa y financiera adecuados para consolidar el mecanismo como instrumento generador de empleo, divisas y valor agregado nacional.

3.4.2 ESQUEMA DE PRIVATIZACION

Dentro del proceso de modernización de las Zonas francas colombianas, el Ministerio De Comercio Exterior ha venido trabajando conjuntamente con la Consejería para la Modernización del Estado en el diseño del esquema de privatización de estos mecanismos.

Este proceso en su fase inicial fue concebido en dos etapas una primera, consistente en la liquidación de los establecimientos públicos que administran las Zonas y una segunda, tendiente a establecer los mecanismos y condiciones generales que permitan la entrega de la administración a operadores privados, mediante el arriendo de las instalaciones.

La venta de los inmuebles de las zonas ha sido descartada en esta fase inicial debido al poco interés de los usuarios por comprar, dados los bajos márgenes de utilidad reportados. De otra parte, la existencia de contratos a largo plazo entre los establecimientos públicos y los usuarios, plantea el pago de indemnizaciones si el adjudicado de la licitación es una persona distinta a un usuario. De igual forma la carga de los contratos reduce el precio de venta de los inmuebles, a niveles muy por debajo del mercado.

Entre los principales criterios con base en los cuales se establecieron dos etapas en la fase inicial, se destacan los siguientes:

- Separar los procesos de liquidación y entrega de la administración, con el fin de evitar traumatismos en la operación de las Zonas, particularmente en las actividades industriales y comerciales de los usuarios.
- Viabilizar la privatización, dado que el alcanza del transitorio 20, sólo permitía la liquidación y con ella, según algunas tesis jurídicas, la desaparición del régimen franco.

El proceso de liquidación se encuentra reglamentado por el Decreto 1125 de junio de 1993, el cual se expidió con base en el Decreto 2111 de diciembre de 1992, que ordena la liquidación de los establecimientos públicos operadores de las Zonas Francas Industriales y Comerciales de Barranquilla, Cartagena; Santa Marta, Cúcuta, Rionegro, Palmaseca y Buenaventura. Fue así como en julio de 1993, se liquidó la Zona Franca Pública de Rionegro.

Por su parte, el 13 de diciembre de 1993 se expidió el decreto 2480, con base en la Ley 7ª: de 1991, en el cual se estableció el procedimiento a seguir por el Ministerio De Comercio Exterior para la entrega en arriendo de las Zonas Francas al sector privado. Este esquema se sintetiza de la siguiente manera:

- 1) Se efectuará una convocatoria pública, fijándose los términos y condiciones mínimas para proponer.
- 2) El Ministerio de Comercio Exterior, mediante resolución, seleccionará como usuario operador a la sociedad que, entre otras, reúne similares calidades que las que exigen para operar una zona franca privada. Se tendrá también en cuenta criterios de experiencia, capacidad de operación, solvencia financiera y grado de participación de los actuales usuarios de la zona. Este operador ejercerá sus funciones a partir de la suscripción del acta de liquidación del respectivo establecimiento público.
- 3) A dicho usuario operador se le aplicarán las normas que en materia de funciones, incumplimiento y de más condiciones, prevé la normativa que rige la materia para las zonas francas privadas.

- 4) Los contratos que a la fecha de liquidación del establecimiento público se encuentren vigentes, serán respetados en los términos y condiciones previstos, a menos que las partes convengan en modificarlos.
- 5) Los nuevos usuarios que ingresen a las zonas, sólo podrán tener la calidad de usuarios industriales, y quienes tengan suscritos contratos comerciales, continuarán operando como tales hasta el término de su vigencia, con la posibilidad de convertirse en usuarios industriales de servicios.

Este esquema se adoptó para todas las Zonas francas Públicas. Sin duda alguna, la opción de arrendar fue concordante con la filosofía del proceso de modernización que adelantó la Presidencia de la República. En efecto, los recursos obtenidos por el arriendo se trasladarán al FIS, así como el producto de las enajenaciones de activos que se efectuó con posterioridad a la entrega de la administración. De esta manera se garantizara una adecuada valoración y enajenación de los inmuebles.

La liquidación de las zonas y la entrega de la administración se ha desarrollado acorde con los cronogramas iniciales y, por lo tanto, el proceso se efectuó antes del 30 de junio de 1994, fecha límite establecida en el Decreto 2111 de 1993.

3.4.3 PROCESO DE LIQUIDACION

3.4.3.1 Liquidación Laboral

El 30 de junio de 1993, se expidieron los primeros decretos mediante los cuales se suprimieron más del 60% de los cargos de las zonas. Esta primera fase tuvo un costo de \$882 millones, de los cuales el 30% se financió con recursos de las Zonas.

El proceso de supresión de cargos ha generado algunas demandas principalmente en la zona franca de Barranquilla. El costo estimado de esta fase fue de \$860 millones, de los cuales el 100% de este monto se financió con recursos propios de, las zonas, para lo cual se enajenaron los activos que se necesitaron.

3.4.3.2 Liquidación de pasivos

Las deudas de mayor cuantía que se presentaron en las zonas francas, fueron esencialmente con los municipios, particularmente por el pago del impuesto predial. Estas acreencias correspondieron a las causación de dicho impuesto desde 1985, fecha de expedición de la ley 109, la cual derogó las exenciones que en este sentido tenían las zonas francas.

Para todas las zonas francas, se apropiaron los recursos en la ley de presupuesto de 1994 y se enajenaron los activos necesarios para cubrir las demás acreencias.

Sobre el tema del impuesto predial la Consejería para la Modernización del Estado durante el gobierno del presidente Gaviria conceptuó que las zonas francas sólo pueden pagarle a los municipios si existe sustento legal suficiente o exoneración vigente, tal como es el caso que en esa época tenía la Zona Franca de Cucuta.

3.5 PERFIL ACTUAL

Las Zonas Francas son un instrumento absolutamente necesario para sacar adelante la estrategia exportadora de Colombia, su objetivo es disponer de un espacio donde los industriales se dediquen solo a la promoción y desarrollo de bienes y de servicios destinados a la exportación.

Dentro de este contexto el gobierno colombiano en 1985 con la ley 109 denominada estatuto de Zonas Francas, comenzó a incorporar reglamentaciones para el desarrollo de las mismas.

La norma que hoy estipula el régimen de Zonas Francas industrial de bienes y de servicios es el Decreto 2233 de diciembre de 1996, el cual es un compendio de los Decretos 2350; 3231 de 1991; Decreto 248 de 1993, entre otros.

En general, la nueva reglamentación es un excelente mecanismo de competitividad para los empresarios colombianos, ya que les permite obtener beneficios fiscales para poder exportar y en especial proporcionar escenarios de competitividad acumulando servicios y generando servicios de escala.

Es importante destacar que las Zonas Francas Industriales de bienes y servicios hoy también son comerciales lo cual hace posible que los exportadores traigan productos de otros países para que en el momento de ser vendidos se produzca su nacionalización o en el momento en que se requiera materia prima pueda ser involucrado en el proceso final.

3.6 NATURALEZA JURIDICA

Las zonas francas son un instrumento de promoción de comercio exterior principalmente en cuanto atañe a las exportaciones, cuyo objeto se definió por primera vez en la ley 109 de 1985, como establecimientos públicos para promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y servir de polos de desarrollo industrial de las regiones donde se establezcan mediante la utilización de recursos humanos y naturales dentro de las condiciones especiales fijadas en esa ley y los decretos que posteriormente la desarrollaron.

Cabe anotar que dicha disposición establecía que las Zonas Francas no tenían ánimo de lucro, lo cual se modificó sustancialmente mediante la expedición de la Ley 7 de 1991, en el cual determinó que las zonas francas organizadas como establecimientos públicos podrían transformarse en sociedades de economía mixta o enajenarse a empresas privadas.

3.6.1 IMPORTANCIA DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN LAS ZONAS FRANCAS

Universalmente las Zonas Francas comerciales son áreas especiales para la introducción de mercancías que no están destinadas a un régimen de perfeccionamiento sino, por el contrario, simplemente destinada

a su conservación, manipulación, empaque mejoras en la presentación o acondicionamiento para el transporte para su posterior venta bien dentro de el territorio aduanero o bien para su exportación o reexportación hacía otro estado.

De conformidad con lo anterior el artículo 5.o de la Ley 109 de 1985, define a la zona franca comercial, como aquella que tiene por objeto “promover y facilitar el comercio internacional de artículos producidos dentro o fuera del territorio nacional”.

Los usuarios de zonas francas comerciales pueden ser personas naturales o jurídicas que obtengan autorización de funcionamiento de acuerdo al reglamento de la zona franca y por lo tanto son aptas para realizar operaciones de almacenamiento de bienes para la venta, comercialización o uso posterior de los mismos o importar para el territorio nacional, bienes almacenados en ellas.

Resulta claro que los países que han otorgado un acceso rápido y libre a insumos importados con exención de derechos arancelarios han logrado una evolución importante de su producción con potencial de exportación y que los países que han desarrollado una cultura exportadora han contado con distribuidores a gran escala de insumos y materias primas importadas, apoyándose para ello en el estímulo otorgado al crecimiento de compañías de comercio privadas con sus propias redes de mercadeo e información tal como sucede con las Zonas Económicas Exclusivas de China, las ZPE de Malasia y Mauricio y las maquiladoras en México.

Teniendo en cuenta la experiencia internacional y las modificaciones sustanciales que se han dado en el mercado colombiano como consecuencia del proceso de apertura e internacionalización de la economía, resulta necesario que las Zonas Francas colombianas puedan ofrecer áreas para las empresas dedicadas a desarrollar una actividad comercial para contribuir así en la promoción y facilitación del comercio internacional mediante operaciones que realicen los usuarios comerciales inscritos en ellas quienes requieren básicamente de los siguiente servicios:

1. Almacenamiento o reempaque de bienes nacionales o extranjeros, para su venta, comercialización o uso posterior dentro o fuera del país.
2. Importar para el mercado nacional con estricto cumplimiento de las formalidades legales, los bienes en ellas almacenadas para lo cual obviamente se debe mantener el criterio que existía en la Ley 109/85 en cuanto que las áreas de la actividad comercial estén físicamente independientes de las áreas previstas para la actividad industrial.

Solo se otorga la exención de aranceles por importación y el diferimiento en el pago de los mismos, además de la exención general del impuesto a la renta y complementarios establecido por la ley 6.a de 1992.

No, obstante la zona franca comercial va mucho más allá pues concede una exención tributaria y permite la importación de materias primas con destinación futura a la producción contando con almacenamiento indefinido (que en almacenes generales de depósito es de máximo 2 meses), lo cual resulta indispensable para que el instrumento cumpla con su función de servir de apoyo a la mayor eficiencia y competitividad de los productores colombianos. En efecto, ahora que las técnicas modernas de producción y gerencia sugieren que un buen empresario debe procurar mantener unos niveles muy bajos de inventarios de materias primas o el sistema conocido como "justo a tiempo", la actividad de depósito comercial en las zonas francas permite que los grandes distribuidores y comercializadores de insumos de materias primas importados puedan ir suministrándolos a sus clientes establecidos la zona franca y fuera de ello solo a medida que lo vaya requiriendo su proceso productivo. Si el bien se va a despachar a una industria dentro del territorio aduanero, en ese momento deberá cancelar todos los gastos correspondientes a su nacionalización.

Debemos tener en cuenta el tipo de bienes que se introducen a la zona franca comercial y la vocación de los mismos:

- A. Bienes de importación al territorio nacional que se introducen en Zona Franca para su ulterior nacionalización y traslado a algún sitio del territorio nacional o bien para su enajenación como insumos, a empresas productoras de bienes localizadas dentro de Zona Franca. En este caso, las mercancías van a permanecer en Zona Franca sin sufrir ningún proceso de transformación o perfeccionamiento dentro de la misma y solamente cuando vayan a introducirse al territorio nacional requerirán el cumplimiento de las formalidades y requisitos necesarios para una importación normal
- B. Bienes con el carácter de mercancías en tránsito que se reembarcan y exportan luego a países extranjeros, en cuyo caso corresponde al gobierno nacional el continuar señalando las normas y reglamentos sobre el régimen de comercio exterior a que se encuentran sujetas, así como a definir si dichas operaciones se entienden o no como operación de cambio para los efectos a que hubiere lugar.

3.6.2 CONSIDERACIONES JURIDICAS

3.6.2.1 Recuento Normativo:

La ley 109 de 1985, que reglamente en forma detallada las zonas francas en Colombia asignándoles un papel de gran importancia como mecanismo de comercio exterior, consagró su existencia en el artículo 4º. Al decir que las zonas francas "podrán ser industriales o comerciales o combinar estas dos modalidades" definiendo las comerciales como aquella que tienen por objeto promover y facilitar el comercio internacional de artículos producidos dentro y fuera del territorio nacional.

Posteriormente, el decreto 1471 de 1986 reglamentó la Ley 109 de 1985 y dictó una serie de normas concentrándose en forma separada en los usuarios industriales de zonas francas y en los usuarios comerciales, dando a ambos igual categoría e importancia y sobre todo, reconociendo la existencia y operatividad de los segundos.

Más adelante, en desarrollo de la política de apertura económica, el Congreso expidió a iniciativa del gobierno una serie de normas, entre ellas la Ley 7ª. de 1991 (Ley Marco de Comercio Exterior). Esta norma, al igual que las anteriores, al establecer los criterios bajo los cuales se debe regular la existencia y funcionamiento de las Zonas francas (artículo 6º.) se refiere de manera general a las zonas francas industriales, comerciales y de servicios. Además en su párrafo el mismo artículo hace de nuevo referencia a las zonas francas industriales, comerciales o de servicios..."creadas", "o las que en el futuro se creen como establecimiento públicos, podrán transformarse en sociedades de economía mixta o ser adquiridas parcial o totalmente por sociedades comerciales debidamente establecidas"

Dicho artículo 6º. Nos da las bases de la voluntad del legislador en este campo, al abrir las puertas de privatización de la operación de las zonas francas industriales comerciales y de servicios. Por ninguna parte se ve que hubiera sido intención del legislador facultar al gobierno para acabar con alguno de los tipos de zonas francas sino que por el contrario, creó las facilidades para hacer más operativas a las mismas.

La hermenéutica jurídica impone que las normas no se pueden leer independientemente, por fuera de su contexto y finalidad que con ellas quiso alcanzar el legislador. Así, creemos que es importante interpretar adecuadamente el texto de la Ley 7ª. En su artículo 1º. De acuerdo con el cual:

Art. 1º. Las disposiciones aplicables al comercio exterior se aplicarán por el gobierno Nacional conforme a las previsiones del numeral 22 de artículo 120 de la Constitución Nacional en armonía con lo dispuesto en su artículo 76 y con sujeción a las normas generales de la presente Ley. Tales reglas procurarán otorgar al comercio exterior colombiana la mayor libertad posible en cuanto lo permitan las condiciones de la economía.

De otra parte, dispone el artículo 4º. De la ley:

“Velar porque las zonas francas promuevan el comercio exterior, generen empleo y divisas y sirvan de polo de desarrollo industrial en las regiones donde se establezcan “, “Brindar a las zonas francas industriales, comerciales y de servicios las condiciones necesarias a fin que sus usuarios puedan competir con eficiencia en los mercados internacionales” y “sin perjuicio de las demás disposiciones aduaneras, establecer controles para evitar que los bienes almacenados y producidos en las zonas francas ingresen ilegalmente al territorio nacional”.

Así mismo, el **Decreto 2350 de 1991** al establecer la estructura orgánica del Ministerio de Comercio Exterior, dispuso en su artículo 19 sobre la Dirección General para el desarrollo del Intercambio: “...Respecto de las Zonas Francas: 9. Proponer la política de puertos libres y de las zonas francas industriales, comerciales y tecnológicas y de servicios...” Lo anterior despeja cualquier duda sobre la voluntad del legislador de mantener en el régimen franco en Colombia a la actividad comercial y si bien es cierto que debe reconocer que en el pasado de los controles deficientes sobre la actividad comercial de las zonas francas que funcionaban como establecimientos públicos sirvieron de mampara al contrabando, también es cierto que ante la conveniencia de mantener el régimen comercial eficaz para estimular la mayor eficiencia productiva de las industrias locales y el mayor contacto del país con los mercados externos, corresponde a la Dirección de Desarrollo de Intercambio t al Ministerio de Comercio Exterior, proceder a proponer los controles y procedimientos que impidan el uso indebido de la actividad comercial pero a la vez permita que los ingresos que esta actividad genera, apoyen el fortalecimiento y competitividad de las Zonas Francas Colombianas mediante mayor disponibilidad de recursos requeridos para ampliar y mejorar permanentemente su infraestructura y servicios.

El **decreto 762 de 1992** se encarga de regular los estatutos tarifarios de las zonas francas industriales y comerciales confiriendo dicha potestad a las juntas directivas de los establecimientos públicos administradores de las zonas francas, industriales y comerciales y además otorgando pautas necesarias

para su fijación, lo cual muestra que con posterioridad al Decreto 2131 de 1991 se siguen expidiendo normas relacionadas con la actividad comercial.

El **decreto 1792 de 1992** modifica el decreto 2131 en aspectos de poca importancia para las zonas francas y también guarda silencio sobre las disposiciones referentes a zonas francas comerciales.

Por el **decreto 2111 de 1992** se suprimen los ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS OPERADORES DE ZONAS FRANCA INDUSTRIALES Y COMERCIALES, en ningún momento se suprimen o se derogan las zonas francas comerciales, entre otras por que el régimen de las zonas francas tiene una entidad y naturaleza jurídica diferente a la de sus operadores.

El **decreto 1125 de 1993** simplemente establece el procedimiento para la liquidación de los ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS OPERADORES y nunca dispone que las zonas francas comerciales se extingan, se liquiden o se deroguen.

El **decreto 971 de 1993** modifica el régimen de zonas francas y en su artículo 1 del título I del Capítulo I de la norma se refiere al "Alcance del Régimen Aduanero de las Zonas Francas Industriales y Comerciales: Los bienes que se introduzcan a las Zonas Francas Industriales y Comerciales se consideran fuera del territorio nacional respecto de los derechos de importación y exportación. Además el artículo 2º. Dispone " Area de las Zonas Francas Industriales y Comerciales."

Como es obvio, el mencionado tampoco terminó con las zonas francas comerciales y por el contrario reafirmó su existencia y expidió algunas disposiciones que las regulan.

Así, con los planes de modernización del Estado, las zonas francas que se desempeñaban como establecimientos públicos, fueron desmontadas y convertidas en entidades de carácter mixto o privado con el objeto de proporcionarles una mayor competitividad en la gestión realizada.

Los establecimientos públicos que se liquidaron fueron de: Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta, Rionegro y Urabá.

¹¹En consideración a lo expuesto durante la breve evolución legislativa que han tenido las zonas francas durante los últimos 10 años, podemos concluir que:

1. Las Zonas Francas Comerciales, en el sentido moderno de la palabra y bajo la forma de establecimiento públicos, fueron consagradas por la Ley 109 de 1985, norma que hasta el momento no ha sido derogada en lo pertinente ni expresa ni tácticamente por ninguna norma de igual o superior jerarquía, en este caso por otra ley o por la constitución.
2. Durante la evolución normativa que han tenido las zonas francas, en ningún momento se ha expedido leyes que deroguen las zonas francas comerciales, y por el contrario se reconocen de manera expresa tal como lo hace la Ley 7ª. De 1991 o ley marco Comercio Exterior, que dice: "El gobierno regulará la existencia y funcionamiento de las zonas francas industriales, comerciales y de servicios..." Y además, al referirse la misma ley a la creación del Consejo Superior de Comercio Exterior y las atribuciones competentes, dispone en su artículo 14 numeral 8 que deberá "Sugerir el Gobierno Nacional el manejo de los instrumentos de promoción y fomento de las exportaciones, acorde con la política de zonas francas...", concordando las anteriores disposiciones con lo establecido respecto de la determinación de la estructura Orgánica del Ministerio de Comercio Exterior mediante el decreto 233350 de 1991 que dispone en el artículo

¹¹ *La actividad comercial en las zonas francas privatizadas en Colombia*
Documento presentado al Ministerio de Comercio Exterior por las zonas francas privatizadas de Santa Marta, Barranquilla; Cúcuta, Palmaseca, y Cartagena.
Santa fe de Bogotá, Junio de 1995. (Marta Lucia Ramirez Rincón & Asociados.) Pág. 12 -25

- 4°. "Atribuciones del Ministerio de Comercio Exterior. Compete el Ministerio de Comercio Exterior...7. Preparar y aplicar las regulaciones sobre existencia y funcionamiento de las zonas francas industriales, comerciales, tecnológicas y de servicios de las zonas fronterizas..." y finalmente el mismo decreto al fijar la competencia de la Subdirector de Instrumentos de Promoción y Apoyo al Comercio Exterior, en el artículo 20 numeral 9 reza "Proponer la política de puertos libres y zonas francas comerciales, industriales y tecnológicas..."
3. Los decretos reglamentarios de dichas leyes, nunca han derogado (ni siquiera tácticamente) pues jurídicamente no podrían, la validez o existencia de las zonas francas comerciales reconocidas por la leyes 109/85, ley 7/91 y el Decreto Ley 2350/91..
 4. Dentro de las políticas de Modernización y Reestructuración del Estado, fijadas por el artículo 18 transitorio de la Constitución Política de 1991, el gobierno decidió suprimir y liquidar los Establecimientos Públicos, OPERADORES de zonas francas industriales y comerciales más no por este hecho se eliminó la existencia legal de la actividad comercial de las zonas francas en Colombia.
 5. No se pueden confundir ausencia de reglamentación especial con derogación expresa o táctica de instituciones jurídicas y por consiguiente las normas que en un principio se dictaron, y sus posteriores modificaciones, rigen para las zonas francas comerciales.
 6. En las actuales circunstancias compete al gobierno nacional la reglamentación y señalamiento de los beneficios aplicables a la zona franca con actividades comerciales y la posibilidad de que los usuarios operadores de las zonas francas con Régimen Industrial de Bienes y de Servicios, puedan incorporan también el régimen comercial bajo las condiciones y para los fines que señale el gobierno nacional. Con base en lo anterior se considera que las zonas francas comerciales continúan existiendo y por lo tanto les son aplicables todos los incentivos cambiarios, tributarios, de comercio exterior, de inversión extranjera que la ley otorga a estos instrumentos de promoción del comercio exterior.
-

Adicionalmente se considera que corresponde al Gobierno Nacional, específicamente en cabeza de los Ministerios de Comercio Exterior y Hacienda Pública, promover la reglamentación de las mismas a la mayor brevedad, de forma que el país pueda volver a contar con este importante mecanismo de comercio exterior

4. DIFERENCIAS DE LAS ZONAS FRANCAS CON OTROS SISTEMAS

4.1 PUERTOS LIBRES

Los puertos libres son territorios considerados por el Estado como instrumento de desarrollo económico y social en el país, ya que tienen la posibilidad de introducir mercancías, con algunas excepciones, sin el pago o con deducción de gravámenes e impuestos.

A diferencia de la zona franca, el puerto libre no está concebido como instrumento industrial o comercial, sino más bien como un impulso al turismo y al transporte, permite la plena circulación de personas, existiendo además la propiedad privada y el libre acceso; En cambio las zonas francas son áreas amuralladas y solo pueden transitar dentro de ellas las personas debidamente autorizadas.

En el puerto libre toda persona natural o jurídica puede importar mercancías con fines lucrativos cumpliendo con todos los trámites, la cuantía es limitada. En la zona franca solo las personas instaladas en ellas o que celebren contratos con ellas pueden importar mercancías de acuerdo a las actividades y uso previsto.

El comercio en el puerto libre básicamente es al detal, se fijan cupos de ventas para los productos o de acuerdo a la facturación; mientras que en las zonas francas está terminantemente prohibido el comercio al detal, venden al por mayor.

4.2 DEPOSITOS FRANCOS

Los depósitos francos son grandes almacenes de mercancías y materias primas en tránsito establecidos en los países que, teniendo facilidades portuarias poseen además amplias fronteras con países mediterráneos, los cuales tienen problemas portuarios, utilizan las ventajas de los primeros para importar o exportar a través de ellos.

Un depósito franco es una intermediación comercial entre dos o tres naciones: las mercancías atraviesan un territorio distinto de su procedencia u origen, con destino a terceros países, no sufren ningún grado de procesamiento en el país que los establece, el cual vende un servicio como bodegaje, administración, etc. En las zonas francas en cambio si hay un procesamiento de los insumos provenientes de otros países para la elaboración de productos.

El depósito franco extraterritorialidad aduanera se asemeja a la zona franca, ya que permite la libre entrada y salida de mercancías sin pagos de derechos de aduana. En el depósito franco los productos no pueden ser consumidos internamente, en cambio en los puertos libres y en las zonas francas las mercancías o productos pueden ser utilizados o consumidos internamente.

5. PROCEDIMIENTOS

5.1 DECLARATORIA DE ZONA FRANCA

Para obtener la declaratoria de un área como zona franca industrial de bienes o de servicios, se debe presentar solicitud escrita ante el Ministerio de Comercio Exterior acompañada de la siguiente información:¹²

- Plano topográfico con la ubicación y delimitación precisa del área para el cual se solicita la declaratoria.
- Estudio de factibilidad técnica, financiera y económica en el cual se demuestre la viabilidad del proyecto.
- Proyecto del plan maestro de desarrollo general de la zona franca.
- Certificación expedida por el municipio en cuya jurisdicción se pretenda la construcción de la zona franca.
- Título jurídico en virtud del cual se pretenda disponer o usar de los bienes sobre los cuales se desarrollará el proyecto de la zona franca.
- Concepto favorable de la entidad competente sobre el impacto ecológico del proyecto.
- Copia de los certificados de libertad de cada uno de los inmuebles que forman parte de la zona, que se pretenda sea declarada como franca.

El Ministerio de Comercio Exterior admitirá la solicitud dentro de los treinta (30) días siguientes a su presentación, previa verificación de las condiciones exigidas para el efecto.

¹² Decreto número 2131 de 1991, capítulo IV, Artículo 16-21

La resolución que aceptará o negará la solicitud se expedirá dentro de los siguientes días siguientes a la admisión del trámite de la misma.

5.2 PROCEDIMIENTO PARA LA INSTALACION DE USUARIOS INDUSTRIALES Y DESARROLLADORES EN LAS ZONAS FRANCAS

El usuario operador autoriza la instalación de los usuarios industriales y los desarrolladores en las zonas francas. Cualquier persona jurídica nacional o extranjera legalmente establecida en Colombia, puede calificar como usuario mediante solicitud presentada ante el usuario operador de la respectiva zona franca.

Dicha solicitud debe contener:

- Nombre o razón social y domicilio de los solicitantes.
- Descripción del proyecto o servicios acorde con el plan de desarrollo de las zonas francas.
- Estudio de factibilidad técnica.
- Determinación de la composición o probable composición del capital de la sociedad.
- Concepto favorable de la autoridad competente sobre el impacto ecológico del proyecto.
- Escritura de constitución de la sociedad, al igual que estados financieros y referencias bancarias.

Aprobada la solicitud se califica el usuario y se procede a suscribir un contrato en el que se estipula el objeto, valor, garantías, término y actividades a desarrollar.

6. ZONAS FRANCAS EXISTENTES EN COLOMBIA

En Colombia operan catorce (14) de las 40.000 Zonas Francas que se estiman existirán en el planeta en 20 años.

En la actualidad, la capacidad instalada de 6'877.000 M² aproximados que se encuentran destinados a Zonas Francas en el país esta siendo subutilizada pues apenas han sido desarrollados 3'405.000 M², lo anterior muestra que en Colombia la operación de dichas áreas extraterritoriales no han logrado el éxito que en otras naciones latinoamericanas ha obtenido¹³.

Este estancamiento ha sido el resultado, del poco auge que experimentaron cuando su administración estaba en manos públicas y por la función a que se redujeron durante varios años cuando operaban más como Zonas de almacenamiento de mercancías que como empresas industriales dedicadas a la producción.

En los últimos años y dado el proceso de internacionalización económica implementado en el país, la mayor parte de las Zonas Francas del Estado pasaron a ser administradas por el sector privado, aunque conservando el terreno donde se encuentran ubicadas como propiedad de la nación.

En este momento, de acuerdo con la actividad desarrollada, existen tres clases de Zonas Francas en el país: las de Bienes y Servicios, las de servicios Turísticos y las de Servicios Tecnológicos.

Las Zonas en las cuales se llevaban a cabo procesos de industrialización de bienes y de servicios son: Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, La Candelaria, Bogotá, Palmaseca, Pacífico, Santa Marta, Malambo, Rionegro y Quindio.

Las Zonas Francas Turísticas son actualmente tres en el país Eurocaribe de Indias, Barú y Pozos Colorados; las cuales prestaran alojamiento y atención general al turismo receptivo a nivel nacional e internacional.

A pesar de los esfuerzos por dar al sector privado mayor participación en el desarrollo de las Zonas Francas, a fin de hacerlas más competitivas y eficientes, éstas aún no han despegado, no obstante las grandes ventajas y oportunidades de las cuales gozan.

Los empresarios no se han percatado de aprovechar los privilegios ofrecidos por esta figura en la presente legislación, mientras que en países como Estados Unidos Costa Rica, Japón y Taiwán, por mencionar solo algunos casos, la experiencia ha sido exitosa en materia de Zonas Francas.

En el país norteamericano las 350 Zonas existentes generan unos 300 mil empleos, mueven millones de dólares en negocios en todas las áreas de la economía y ofrecen más de 30 tipos de servicios diferentes.

En el caso de Costa Rica, aunque no es un país altamente desarrollado, sus 15 Zonas privadas producen el 6.5% de la fuerza laboral actual, representada en 70.000 empleos, mueven negocios que ascienden a los US\$ 220 millones y poseen 145 empresas allí instaladas.

Taiwán genera alrededor de 110 mil empleos, con tan solo tres zonas francas Industriales o procesadoras de exportación.

Estos son tan solo algunos de los 637 casos de aprovechamiento de Zonas de libre comercio, o Zonas de tránsito libre.

Estas Zonas Francas en el mundo tienen vinculadas por lo menos dos millones de personas y mueven alrededor de 120 millones de dólares. De este grupo, 57 zonas pertenecen a Suramérica.

6.1 LOCALIZACION Y ESTRUCTURA FÍSICA

6.1.1 ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE RIONEGRO

APROBACIÓN: Mediante Resolución 0094 del 10 de febrero de 1993 se aprobó el proyecto de Zona Franca Industrial de Rionegro.

Comenzó operaciones en 1996.

UBICACIÓN: Inmueble ubicado en el Departamento de Antioquía, Municipio de Rionegro, paraje de Chachafruto, conocido con el nombre de Santa Teresa.

¹³ Monitor, la República. Semana 21-27 de octubre de 1997

OBJETIVO: Incrementar las actividades industriales, comerciales y de servicios hacia Colombia y el exterior.

ÁREA: 28,6 Hectáreas (286.053 m²). (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 5.000 millones de pesos.

USUARIO: Sociedad Promotora de Zonas Francas S.A., a 5 kilómetros del aeropuerto internacional José María Córdoba.

VÍAS DE ACCESO: Tiene comunicación con la ciudad de Medellín por tres vías diferentes; conexiones.

SERVICIOS PRESTADOS: Cuenta con servicios aduaneros, espacios para entrenamiento y ventas, y salas de exhibición.

SECTORES BENEFICIADOS: Confecciones, calzado, cuero, alimentos procesados y textiles.

MERCADOS POTENCIALES: Mercado Europeo en especial Alemania, Norte, Centro y Suramericana, en este último especialmente países miembros del pacto Andino.

GENERACIÓN DE EMPLEO PROYECTADO: 13.300 empleos directos en siete (7) años.

CONTRIBUCIÓN FISCAL: \$526 millones durante los primeros cinco (5) años.

NÚMERO DE BODEGAS: 69

CONSTRUCCIÓN: Edificios industriales construidos entre 1.300 y 276 M², adaptados a las últimas tecnologías de embarque, procesos manufactureros y servicios generales.

OTROS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Exención de impuesto de industria y comercio siempre y cuando se trate de ventas a mercados externos.

Exención de impuesto predial a usuarios industriales instalados en la Zona Franca que tengan vinculado al menos el 80% de su personal del municipio de Rionegro.

6.1.2 ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE LA CANDELARIA

APROBACIÓN: Según Resolución 0423 de abril 23 de 1993 del Ministerio de Comercio Exterior.

Se espera que la Zona Franca empiece sus operaciones en 1997.

UBICACIÓN: Está ubicada en el corazón del sector industrial de Mamonal a unos 12 kilómetros del sudeste de Cartagena.

OBJETIVO: Crear espacios competitivos y atraer la inversión extranjera a Colombia y especialmente a Cartagena.

ÁREA A DESARROLLAR: 72 hectáreas. (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 8.000 millones de pesos.

USUARIO: Centro Internacional de Cartagena de Indias.

VIAS DE ACCESO: La variante Mamonal-Gambote, es una vía nacional en proceso de construcción. Esta Vía comunica el interior del país con Barranquilla y Venezuela sin necesidad de entrar a la ciudad de Cartagena, y esta programada su puesta en servicio para finales de 1997.

La vía mencionada bordea los predios de la Zona Franca de la Candelaria.

SERVICIOS PRESTADOS:

Sistemas de vigilancia permanente y control de accesos, sistemas contra incendios, centro de negocios internacionales, servicios de energía, acueducto, comunicaciones; cuenta además con una planta de tratamiento biológico con capacidad suficiente para tratar aguas residuales.

NÚMERO DE BODEGAS: 162

SECTORES BENEFICIARIOS: Confecciones, Agroindustria, Plásticos y Petroquímicos.

CONTRIBUCIÓN FISCAL: 100 millones de pesos durante los primeros cinco (5) años.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Exención de impuesto de industria y comercio por un período de cinco(5) años para toda empresa que se instale en un parque industrial, o genere un número de empleos directos mayores a 50.

6.1.3 ZONA FRANCA DEL PACIFICO

APORBACIÓN: Según Resolución 1035 de agosto 26 de 1993 del Ministerio de Comercio Exterior.

La Zona Franca inició actividades en 1995

UBICACIÓN: Se encuentra ubicada en el Departamento del Valle del Cauca, entre las ciudades de Palmira y Cali, cerca del aeropuerto internacional Alfonso Bonilla Aragón y a solo 140 Kilómetros de Buenaventura (principal puerto marítimo del país).

La zona esta ubicada en un área metropolitana de alto desarrollo industrial donde tienen asiento cerca del 50% de las empresas multinacionales establecidas en Colombia.

ÁREA: 500.000 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 9.008 millones de pesos.

USUARIO OPERADOR: Ciudadela Internacional del Pacífico S.A.

NÚMERO DE BODEGAS: 96

SERVICIOS: Avanzada red de telecomunicaciones, transmisión digital de voz, sistema de seguridad inteligente dotado con cámaras de vídeo con visión nocturna y sensores infrarrojos, red propia de acueducto y alcantarillado

SECTORES BENEFICIADOS: Agroindustria, Plástico, Petroquímico, Siderúrgico y Metalúrgico.

MERCADOS POTENCIALES: Bloques económicos como el de: CEE y Estados Unidos.

IMPACTO FISCAL: Positivo a nivel Nacional, Departamental y Municipal.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Exención de impuesto de industria y comercio.

6.1.4 ZONA FRANCA DE BOGOTÁ

APORBACIÓN: Proyecto aprobado según Resolución 0934 de 1993, por la cual se declara un área geográfica como zona industrial de bienes y de servicios para Santafé de Bogotá; y por la Resolución 1140 del 14 de septiembre de 1993 del Ministerio de Comercio Exterior se le otorgó el permiso de funcionamiento.

Inició actividades el primer trimestre de 1997

UBICACIÓN: El área está comprendida entre la carretera que sale de Fontibón hacia el occidente (Avenida Centenario) y los ríos Bogotá y Fucha, al sur de Fontibón muy cerca del aeropuerto internacional El Dorado.

OBJETIVO: Con la zona franca de Bogotá se pretende internacionalizar la economía de la capital Colombiana, Incrementar la inversión extranjera y fomentar el empleo.

ÁREA: 630.615 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 6.772 millones de pesos.

USUARIO OPERADOR: Sociedad Zona Franca de Bogotá S.A.

VIAS DE ACCESO: La principal vía de acceso es la carretera central de occidente que lleva a Ecuador y a Venezuela y, además, a las dos costas Colombianas. La línea férrea que comunica con los principales puertos marítimos del país se encuentra tan solo a 800 metros y tiene posibilidades de llegar al puerto seco de contenedores localizado en la Zona Franca

SERVICIOS: La zona franca de Bogotá cuenta con un sistema de seguridad y vigilancia perimetral, única en Colombia para este tipo de parques industriales, centro de asistencia médica, aduana en sitio, planta de tratamiento de aguas negras, telepuerto, tanques de reserva y estación reguladora de gas entre otros.

Servicios en el futuro: en la medida de que el proyecto se vaya desarrollando, se crearán más de 50 servicios comunales, entre ellos: puerto seco de contenedores, centro de convenciones, centro de exhibición permanente de los productos de la Zona, hotel, asesoría empresarial y en comercio internacional, banco de datos, bolsa de empleo y servicios públicos en bloque.

NÚMERO DE BODEGAS: 149. Cada una con una extensión de 1.400 M²

SECTORES BENEFICIADOS: Textiles, Confecciones, Calzado, Flores.

MERCADOS POTENCIALES: Estados Unidos, CEE, Grupo Andino y los otorgados por la Comunidad Internacional.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Exención de impuesto de industria y comercio.

IMPACTO FISCAL: Positivo a nivel Nacional, Departamental y Municipal.

6.1.5 ZONA FRANCA DE CARTAGENA

APROBACIÓN: Según Resolución 0977 de junio 20 de 1994 del Ministerio de Comercio Exterior, por la cuál se declara una Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios a Cartagena.

UBICACIÓN: El área comercial está ubicada en Cartagena a solo 300 Metros del puerto. El área industrial se ubicó a 14 kilómetros del puerto de Cartagena.

Esta Zona por su posición geográfica en el Caribe, la cercanía del puerto marítimo y por la ubicación del parque industrial en el complejo del Mamonal es un componente fundamental del proceso de apertura.

OBJETIVO: Brindar al usuario del régimen de zona franca el mejor servicio dentro de un concepto de calidad total.

ÁREA: 985.970 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 3.657.750 millones de pesos.

VIAS DE ACCESO: Tiene comunicaciones con las principales ciudades del país, por vías en excelente estado. Los usuarios pueden utilizar los servicios del aeropuerto internacional de Cartagena.

USUARIO: Zofranca S.A.

SERVICIOS: Seguridad, servicios públicos, servicios complementarios de almacenamiento, planta de tratamiento de aguas residuales y puerto con excelentes condiciones naturales.

SECTORES BENEFICIARIOS: Procesamiento de alimentos, pieles de babilla, juguetes caninos, derivados del petróleo y servicios logísticos.

MERCADOS POTENCIALES: Estados Unidos, centroamérica, países miembros del grupo andino.

6.1.6 ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

APORBACIÓN: Según Resolución 1060 de junio de 1994 por la cual se declara una zona franca industrial de bienes y servicios a Santa Marta.

UBICACIÓN: La Zona Franca de Santa Marta esta ubicada a un costado de la carretera transversal del caribe a una distancia de 5Km del puerto marítimo.

OBJETIVOS:

- Promover, operar, dirigir y administrar la Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios de Santa Marta.
- Comercializar servicios y productos hacia Colombia y el exterior.

- Fomentar las actividades industriales, comerciales y de servicios fundamentales para el desarrollo de las Zonas Francas, así como las empresas que tengan por objeto desarrollar las obras de infraestructura, urbanismo, diseño y construcción de proyectos dentro de las áreas y terrenos de la Zona.

ÁREA: 3.460.030.780 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 3'398.556 millones de pesos.

USUARIO: SOFRASA S.A

VIAS DE ACCESO: Comunicación vial con el puerto de Santa Marta y los ferrocarriles.

SERVICIOS: Cuenta con servicios de alcantarillado, teléfono, energía, gas natural, y aseo.

MERCADOS POTENCIALES: Grupo Andino, ATPA, PEG, ALADI, Grupo de los tres y otros convenios.

SECTORES BENEFICIARIOS: Confecciones, Metalmecánica, y Servicios Logísticos.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Existe exención de impuesto de Industria y Comercio dependiendo del número de empleos generados para industrias nuevas ¹⁴

En cuanto a impuesto predial en la actualidad no es incidente dado que el gobierno es dueño del terreno.

6.1.7 ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA

APROBACIÓN: Según Resolución 0978 de junio 20 de 1994 se la declara Zona Franca de bienes y servicios.

UBICACIÓN: La Zona Franca de Barranquilla se encuentra a solo 10 minutos del aeropuerto internacional Ernesto Cortisoz, comunicándose a través de la calle 17 a la carrera 30.

OBJETIVO:

- Promover el desarrollo de la industria orientada a una economía de apertura.
- Estimular el comercio de productos y servicios hacia el exterior del país.

ÁREA: 1.933.014 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 1.272.773 millones de pesos.

¹⁴ Informe enviado por el Gerente de Z.F Santa Marta a la Cámara de Zonas francas. Mayo 2 de 1996.

USUARIO ADMINISTRADOR: SODEZONA

SERVICIOS: Comunicaciones, transporte aéreo y marítimo internacional con amplias facilidades de operación y servicios públicos más económicos, servicios de pesaje en báscula, puertos alternos en Santa Marta y Cartagena; en lo referente a seguridad, el servicio es permanente y cuenta con cámaras de vídeo ubicadas estratégicamente.

Dicha Zona se ha convertido en una verdadera puerta de interconexiones directa, rentable, eficiente y conveniente para la industria moderna.

NÚMERO DE BODEGAS: 60

CONTRIBUCIÓN FISCAL: Existe exención de impuesto de industria y comercio para las empresas exportadoras.

La Zona Franca de Barranquilla esta exenta de impuesto predial.

MERCADOS POTENCIALES: Estados Unidos, México, Pacto Andino, República Dominicana.

6.1.8 ZONA FRANCA DE PALMASECA

Anteriormente llamada Manuel Carvajal Sinisterra.

APROBACIÓN: Mediante la Resolución 0835 de junio 2 de 1994 se declara Zona Franca de bienes y de servicios a la Z.F de Palmira; y por la Resolución 1089 de julio 1 de 1994 se otorga su permiso de funcionamiento.

UBICACIÓN: Contigua al aeropuerto Bonilla Aragón de Cali sólo a diez (10) minutos de la capital del Valle y a media hora por vía terrestre del puerto de Buenaventura sobre la costa Pacífica.

OBJETIVO: Establecer una Zona Franca de carácter privado, para estimular y promover el desarrollo de industrias orientadas a una economía de apertura, como lo exigen los mercados actuales; servir a la comunidad de negocios de comercio internacional, impulsar la innovación tecnológica y lograr la satisfacción de necesidades y expectativas de calidad de vida, comodidad y bienestar del personal que labora en ella.

ÁREA: 540.798 M². (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 23.439.058 millones de pesos.

USUARIO ADMINISTRADOR: Sociedad privada Administradora de la Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios Manuel Carvajal Sinisterra S.A.

VIAS DE ACCESO: A través de la autopista Panamericana tiene acceso a las principales redes del país.

SERVICIOS PRESTADOS

- Actividades de relaciones con otras Zonas Francas del mundo.
- Asesoría, adquisición y montaje de los equipos y redes adecuadas para la prestación de servicios de telefonía para los usuarios de la Zona Franca, con el propósito de brindarles la más avanzada tecnología.
- Mantenimiento y mejoramiento del sistema de purificación de aguas.
- Energía, aduanas, telecomunicación, sociedades de intermediación aduanera, Restaurantes, servicio médico, sociedad certificadora, asesoría en comercio exterior.
- Empresas especializadas en selección de personal que prestan su servicio tanto a usuarios de zona franca como a la administración.

MERCADOS POTENCIALES: Estados Unidos, Grupo Andino, ALADI, ADPA, PEG.

SECTORES BENEFICIADOS: Confecciones, Agroindustria, Calzado, Marroquinería y Servicios Logísticos.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Existe exención de impuesto de industria y comercio cumpliendo con algunas condiciones de generación de empleo.

6.1.9 ZONA FRANCA DE CÚCUTA:

APROBACIÓN: Según la Resolución 1059 de junio 29 de 1994 se la declara Zona Franca de bienes industriales y de servicio.

UBICACIÓN: Está localizada en la zona fronteriza de Colombia y Venezuela, países que conforman el 80% del mercado común Andino. cuenta con dos aeropuertos a cada lado de la frontera.

OBJETIVO: Promover, apoyar y estimular las actividades de carácter comercial, industrial y de servicios indispensables para el desenvolvimiento de la Zona.

ÁREA: 437.066 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: 5'628.000 millones de pesos.

USUARIO: Zona Franca de Cúcuta S.A.

VIAS DE ACCESO: Tiene acceso al puerto de Maracaibo a 400 Kilómetros por vía terrestre, cuenta con una extensa red vial que comunica con el interior y demás puertos marítimos de los países.

SERVICIOS PRESTADOS: Vigilancia las 24 horas, servicios públicos, báscula, control de inventarios, póliza de seguros contra todo riesgo y servicio de digitación aduanera; cuenta además con un centro internacional de negocios con oficinas para bancos, sociedades de intermediación aduanera, aseguradores y operadores de transporte multimodal.

SECTORES BENEFICIADOS: Confecciones, Metalmecánica, Ensamble de Automóviles y Servicios Logísticos.

MERCADOS POTENCIALES: Venezuela.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS: Existe exención de impuesto de industria y comercio

6.1.10 ZONA FRANCA DE BARÚ

APROBACIÓN: Proyecto aprobado por el Ministerio de Comercio Exterior según Resolución 1271 de octubre 5 de 1993.

UBICACIÓN: Isla de Barú, municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar.

Ofrece un contexto natural y salvaje, inmensas playas de arena blanca y fondos coralinos.

ÁREA: 1.400.000 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: \$108.400.311

USUARIO OPERADOR: Barú Beach y Marine Resort.

SECTORES BENEFICIADOS: Servicios de Hoteles, nauteles, villas, cabañas, mansiones, campos de juego.

PROCEDENCIA TURISTICA: Europa, Estados Unidos, Asia, Bogotá, Cali, Medellín, y la Región Cafetera.

IMPACTO FISCAL: Positivo en el ámbito Nacional, Municipal y Departamental.

6.1.11 POZOS COLORADOS

APROBACIÓN: Resolución 0020 de enero 12 de 1994 del Ministerio de Comercio Exterior por la cual se otorga el permiso de funcionamiento a la Zona Franca de Bienes y de Servicios Turísticos de Pozos Colorados.

UBICACIÓN: Cerca de la impresionante Sierra Nevada a unos pocos kilómetros de Santa Marta, importante centro histórico y turístico colombiano, el sitio de Pozos Colorados goza de un clima privilegiado, temperado por las brisas montaÑeras, no lejos se extiende el parque nacional Tairona que ofrece a los enamorados de la naturaleza, la exuberancia de su fauna y de su flora, la serenidad de sus playas desérticas, aguas coralinas ideales para el buceo.

AREA: 659.000 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: \$110.249,522

USUARIO: Corporación Nacional de Turismo (CNT).

SECTORES BENEFICIADOS: Servicios de Hoteles, nauteles, villas, cabañas, mansiones, campos de juego.

6.1.12 EURO CARIBE DE INDIAS

APROBACIÓN: Según Resolución 1094 de julio 5 de 1994 el Ministerio de Comercio Exterior otorga permiso de funcionamiento a la Zona Franca de Bienes y de Servicios Turísticos Eurocaribe de Indias en Cartagena.

UBICACIÓN: En el corregimiento de Arroyo Grande Cartagena en la Boca del mar Caribe el proyecto se desarrolla a 35 Km de Cartagena y a 70 de Barranquilla.

ÁREA: 3.482.832,36 M² (Ver Anexo N°1)

INVERSIÓN: \$1.010.398,988

USUARIO: Caribe de Indias LTDA.

SECTORES BENEFICIADOS: Servicios de hoteles, nauteles:, villas, cabañas, mansiones, campos de juego.

6.2 DESARROLLO INDUSTRIAL

6.2.1 EMPRESAS INSTALADAS EN CADA UNA DE LAS ZONAS FRANCAS

Actualmente operan en el país ocho Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios, las tres restantes se encuentran en proceso de desarrollo.

El desarrollo industrial presentado por las zonas no es homogéneo, solamente las de Barranquilla y Palmaseca cuenta con un relativo desarrollo en el sector Industrial.

CUADRO N° 2

NÚMERO DE USUARIOS INSTALADOS EN CADA UNA DE LAS Z. F.

ZONA FRANCA	USUARIOS INDUSTRIALES	USUARIOS COMERCIALES	USUARIOS SERVICIOS	USUARIOS ADMINIST.	TOTAL USUARIOS
BARRANQUILLA	47	15	4	0	66
PALMASECA	18	18	4	0	40
SANTA MARTA	10	5	5	0	20
CARTAGENA	8	9	1	1	19
RIONEGRO	18	0	1	0	19
PACIFICO	5	3	5	0	13
CUCUTA	2	4	2	0	8
BOGOTA	5	13	3	0	21
QUINDIO	0	0	0	0	0
LA CANDELARIA	0	0	0	0	0
TOTAL	113	67	25	1	206

FUENTE: Datos suministrados por la respectiva Zona Franca.

NOTA: La Zona Franca de Bogotá para 1996 contaba con 6 empresas calificadas, solo tres de ellas operando. Para 1997 cuenta con 21 usuarios calificados.

Para 1996 el total de empresas instaladas en las Z.F era de 191; es importante destacar que la mayoría de las industrias instaladas corresponden a inversión de capital colombiano. El cuadro N°5 muestra el número de usuarios instalados por zona franca.

La Zona Franca de Barranquilla cuenta con 66 empresas, de las cuales 47 son industriales, 15 comerciales y 4 de servicios.

En la Zona Franca de Palmaseca operan 40 empresas; 18 industriales y 4 de servicios.

Estas dos Zonas Francas concentran el 55.5% (106) de las empresas instaladas en las Zonas Francas colombianas.

La Zona Franca de Bogotá tiene 20 empresas instaladas, 10 de ellas industriales, 5 comerciales y 5 de servicios.

Rionegro cuenta con 19 empresas ubicadas en su Zona Franca, 18 de ellas industriales y 1 de servicios.

En la zona franca de Santa Marta operan 19 empresas; 9 de ellas comerciales, 8 industriales, 1 de servicios y 1 administrativa.

La Zona Franca del Pacífico cuenta con 13 empresas; 5 de ellas industriales, 3 comerciales y 5 de servicios.

Cúcuta cuenta en su Zona Franca con 8 empresas, 2 industriales, 4 comerciales y 2 de servicios.

En 1996 la Zona Franca de Bogotá contaba con seis empresas sólo tres de ellas operando, estas son:

HYUNDAI INTERNACIONAL ZONA FRANCA S.A; FEPCO ZONA FRANCA LTDA Y ZONA FRANCA D.D.I.

El total de usuarios industriales es 109 del cual el 43% se ubican en la Zona Franca de Barranquilla, el 16,5% en Palmaseca, y el 15.9% en la Zona Franca de Rionegro, ésta cuenta con 19 usuarios de los cuales el 94,7% son usuarios industriales. El 24% corresponde a usuarios comerciales, o sea 46 empresas del total. El 18% restante corresponde a usuarios de servicios. El gráfico N°1 muestra la participación por tipo de usuario industrial.

ANEXO 1

AREAS DE LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES DE BIENES Y SERVICIOS

AREA	BQUILLA	%	CARTAGENA	%	PALMASECA	%	SANTA MARTA,M2.	%
	M2		M2		M2			
I. AREA DESARROLLADA	900.327,06	46,6%	659.718,00	66,9%	336.877,06	62,3%	165700,48	47,9%
1. Ocupada	370.990,72	19,2%	195.671,00	19,8%	230139,14	42,6%	101216,01	29,3%
a. Usuarios Industriales	272.155,32	14,1%	80.650,00	8,2%	42257,39	7,8%	97238,50	28,1%
b. Usuarios Comerciales	89.616,40	4,6%	27.102,00	2,7%	177347,90	32,8%	3244,71	0,9%
c. Usuarios de Servicios	3.622,00	0,2%	15.705,00	1,6%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
d. Administración	5.597,00	0,3%	0,00	0,0%	3165,00	0,6%	732,80	0,2%
e. Servicios Generales	0,00	0,0%	0,00	0,0%	7368,85	1,4%	0,00	0,0%
f. Area Administrada	0,00	0,0%	72.214,00	7,3%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2. Otras Areas	246.070,70	12,7%	464.047,00	47,1%	71453,58	13,2%	64484,47	18,6%
a. Zonas Verdes	24.819,60	1,3%	405.334,00	41,1%	35228,36	6,5%	5127,15	1,5%
b. Andenes, Vias, Parquaderos	221.251,10	11,4%	58.713,00	6,0%	36225,22	6,7%	18713,42	5,4%
c. Patios	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	26835,40	7,8%
d. Zona Franca	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	13808,50	4,0%
3. Disponible	283.265,64	14,7%	0,00	0,0%	35284,34	6,5%	0,00	0,0%
II. AREA SIN DESARROLLAR	1.032.687,10	53,4%	326.252,00	33,1%	203921,47	37,7%	180303,30	52,1%
Area Total en Desarrollo	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	120705,30	34,9%
Area Cerro	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	15276,00	4,4%
Area Aislamiento Cerramiento	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	33592,40	9,7%
Area Sector Invasión	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	10729,60	3,1%
III. AREA TOTAL DE ZONA	1.933.014,16	100,0%	985.970,00	100,0%	540798,53	100,0%	346003,78	100,0%
FUENTE: MINCOMEX - 1.996								(SIGUE)

1,740.000

340.000

AREA	CÚCUTA	%	BOGOTÁ	%	PACÍFICO	%	RIONEGRO	%
	M		M2		M2		M2	
I. AREA DESARROLLADA	102.765,86	23,5%	630.615,00	100%	399.679,40	80,0%	209789,03	73,3%
1. Ocupada	26.582,55	6,1%	25.294,00	4%	147171,80	29,5%	23601,00	8,3%
a. Usuarios Industriales	25.347,55	5,8%	12.248,00	2%	67674,80	13,5%	18037,00	6,3%
b. Usuarios Comerciales	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
c. Usuarios de Servicios	0,00	0,0%	4.680,00	1%	35921,00	7,2%	0,00	0,0%
d. Administración	1.235,00	0,3%	2300,00	0%	800,00	0,2%	3341,00	1,2%
e. Servicios Generales	0,00	0,0%	6066,00	1%	42776,00	8,6%	2223,00	0,8%
f. Area Administrada	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2. Otras Areas	76.183,31	17,4%	172.900,00	27%	124262,60	24,9%	157580,03	55,1%
a. Zonas Verdes	35.722,55	8,2%	7.810,00	1%	55570,00	11,1%	126372,03	44,2%
b. Andenes, Vías, Parqueaderos	40.460,76	9,3%	165.090,00	26%	68692,60	13,7%	31208	10,9%
c. Patios	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
d. Zona Franca	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
3. Disponible	0,00	0,0%	432421,00	69%	128245,00	25,7%	28608,00	10,0%
II. AREA SIN DESARROLLAR	334.301,06	76,5%	0,00	0%	99920,00	20,0%	76264,00	26,7%
Area Total en Desarrollo	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Area Cerro	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Area Aislamiento Cerramiento	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Area Sector Invasión	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
III. AREA TOTAL DE ZONA	437.066,92	100,0%	630.615,00	100%	499599,40	100,0%	286053,03	100,0%

7. ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL

7.1 ENTORNO MACROECONOMICO

El valor de las principales variables de medición económica para 1996, permite establecer que la actividad productiva en general sufrió una marcada desaceleración en este año, si se tiene en cuenta que la variación del PIB apenas fue de 2,08 %, frente a 5,3% registrado en 1995. Así mismo, variables como la tasa de ocupación, el índice de inflación, la devaluación y las tasas de interés, representaron importantes diferencias con respecto a los valores presupuestados por las autoridades económicas y monetarias.

CUADRO N°3

VARIABLES MACROECONOMICAS

CONCEPTO	1994	1995	1996
P.I.B. (Crecimiento %)	5.7	5.3	2.08
DESEMPLEO (Crecimiento %)	7,9	9,5	11,5
INFLACIÓN (Crecimiento %)	22,6	19,5	21,6
TASA PASIVA DE INTERÉS %	40.46	42,77	41.91
DEVALUACIÓN	3.3	18.8	1.80
RESERVAS INTERNACIONALES (Millones US\$)	8002.4	8324.4	9896.6
EXPORTACIONES (Millones US\$)	8478.9	10125.9	10574
IMPORTACIONES (Millones US\$)	11883	13852.9	13675.8
BALANZA COMERCIAL (Millones US\$)	-3404.1	-3727	-3101.8

FUENTE: DANE- Departamento Nacional de Planeación - Banco de la República.

7.2 PRODUCTO INTERNO BRUTO

El P.I.B¹⁵. Presentó un crecimiento de 2.08% para el año 1996. La pérdida de dinamismo experimentada por la economía en 1996, se vio influenciada por la crisis política interna que se mantuvo durante el año. Se creó un ambiente de incertidumbre para la inversión privada, en gran parte ocasionado por la descertificación de Colombia por los Estados Unidos. En efecto, la inversión privada registró un desplome en su tasa de crecimiento de 5.0% en este año, con lo que se afectó la formación bruta de capital en la economía.

De otra parte con la adopción de una política monetaria altamente restrictiva por el banco de la república, afectó la estructura de las tasas de interés y elevó el costo del dinero dificultando la financiación de la actividad productiva nacional. Esta situación, obligó al sector empresarial a recurrir al crédito externo que ofrecía tasas diferenciales de interés más favorables y mejores condiciones de financiación.

Como consecuencia de lo anterior, el endeudamiento externo del sector privado generó un considerable flujo de divisas al mercado cambiario interno que se constituyó en uno de los factores que contribuyó a la apreciación en 10.9% que experimentó la moneda nacional en 1996, como consecuencia del menor ritmo de devaluación que terminó en 1.8% al finalizar el año. Este factor sumado a las bajas cotizaciones internacionales de los principales bienes destinados al comercio exterior, generó la pérdida de competitividad de las exportaciones, las cuales disminuyeron su tasa de crecimiento de 19.4% a 4.4% entre 1995 y 1996 agudizando la caída de la demanda interna de 7.05% a 0.96%, con su consecuente desestímulo a la producción nacional.

Por sectores de actividad económica, la evolución del P.I.B, durante 1996 contrasta totalmente con lo observado en 1995. La producción se deterioró a tal punto que solamente dos sectores, los de bienes no

¹⁵ DANE .división de Síntesis y Cuentas Nacionales

transables, a saber el Financiero y el de Servicios, registraron ligeras variaciones superiores a las alcanzadas el año anterior, al tiempo que las demás redujeron su tasa de crecimiento.

La situación por el lado de la industria manufacturera es aún más preocupante, ya que por segundo año consecutivo ésta mostró tendencia decreciente al caer de 1.01% en 1995 a -2.86% en 1996.

Se debe destacar además que la desaceleración mostrada por el sector agropecuario al bajar su tasa de crecimiento de 5.1% a 0.5% en este período, se explica de una parte por la reducción tanto de las áreas sembradas como de la producción de los principales cultivos temporales, productos en los que hubo necesidad de importar para complementar la oferta interna.

7.3 PRODUCCION INDUSTRIAL

El año de 1996, se caracterizó en materia industrial, por la revaluación de la tasa de cambio, la vertiginosa caída de la construcción, el bajo desempeño del sector agropecuario, la incidencia sobre la economía de variables fortuitas como descertificación colombiana por parte del gobierno de Estados Unidos y la crisis política interna. La combinación de estos factores afectó significativamente la demanda de sectores productivos con relativo alto valor agregado Nacional como: Bebidas, Cuero, y sus Productos, Calzado, Muebles de madera; Pulpa de papel productos de vidrio, Maquinaria no eléctrica, Productos Químicos industriales, Hierro y acero entre los más importantes¹⁶.

A nivel de sectores, la industria manufacturera sufrió el impacto recesivo que enfrentaron sectores, como el agropecuario y la construcción, que por su elevada contribución en la producción total y su dependencia de los productos intermedios industriales, deprimieron la demanda de estos sectores en ramas como la química industrial, que provee de fertilizantes, herbicidas, fungicidas, plaguicidas etc., al sector agropecuario, en la línea de materiales de construcción, disminuyó el consumo de cemento, hierro

¹⁶ Publicaciones Semana y Javier Fernández Riva, Los Riesgos y las oportunidades de 1997/1998 Enero Marzo de 1997

y acero, vidrio y sus productos, artículos de metalmecánica, muebles de madera, aparatos eléctricos, maquinaria no eléctrica, tubería y productos de cerámica relacionados con esta actividad.

7.4 TASA DE CAMBIO

En 1996 la tendencia a la revaluación del peso colombiano aumentó. El índice de la tasa de cambio real cayó durante 1996, especialmente en el segundo semestre. En efecto, de Enero a Julio el índice sólo se redujo en 2,77 puntos, mientras que de julio a Diciembre bajó 7,93 y cerró el año en 88,67.

En este contexto, durante 1996 se presentó una revaluación cercana al 11,3%. La apreciación de la moneda se acentuó ante una devaluación Nominal de la cotización de la tasa promedio representativa del mercado del 13,6%, porcentaje acorde con lo establecido por las autoridades monetarias en la banda cambiaria.

7.5 INFLACIÓN BASICA

Vale la pena comentar el comportamiento de la inflación básica, calculada como el crecimiento del IPC total excluidos los alimentos de origen agropecuario, los servicios estatales y transporte.

En el recorrido de 1996 su ritmo de variación anual se incrementó, situándose al finalizar Diciembre en 21.65% superior en 0,9 puntos porcentuales al registrado en Diciembre 1995.

7.6 BALANZA COMERCIAL

En 1996 el déficit comercial alcanzó US\$ 3.101,8 millones, 17% menos que el registrado el año anterior (US\$ 3,727 millones). La disminución del déficit se debió a las menores importaciones (-1,3%).

Las exportaciones crecieron moderadamente (4,4%) si se compara con el 19,7% de 1995.

El resultado obtenido en la Balanza Comercial es inherente al grado de desarrollo en el que se encuentra la economía, ya que, el 66.3% del total de las importaciones las efectúa la industria, de estas el 37.9% son materias primas y productos intermedios, que en su mayoría podrían producirse al interior del país si

se llegara a una concertación de las diferentes fuerzas vivas de la producción y alcanzar objetivos comunes en materia de desarrollo económico.

7.7 EXPOTACIONES

En 1996 las exportaciones totales colombianas ascendieron a US\$ 10.574,1 millones, para un crecimiento de 4,4%, resultado del incremento de las ventas de productos primarios que crecieron en 7,4%. En cambio los productos del sector Industrial decrecieron en 1,2%, por las ventas externas de confecciones, editoriales, calzado manufactura de cuero y demás, los cuales determinaron una disminución de 9,4% en el conjunto de la Industria liviana.

Por destinos las exportaciones se concentraron en Estados Unidos, la Unión Europea y el Grupo Andino. Sin embargo, sólo las ventas a Estados Unidos continuaron su tendencia creciente, mientras que las dirigidas hacia los dos restantes mercados presentaron crecimientos negativos de 3,7% y 5,3% respectivamente.

7.8 IMPORTACIONES

Las importaciones totales disminuyeron en 1,3% y sumaron US\$13,675,8 millones en 1996. Este comportamiento se debió a la desaceleración de la demanda agregada interna, producto de los ajustes monetario y fiscal, que se reflejó en un notable descenso en la compra de los bienes de consumo, Las compras de bienes de la industria automotriz registraron una reducción de 30,6%; las de metalúrgicos 10,2%, las de papel 9%; la Industria básica 4,1% y las de químicos 1,2%.

Japón y Venezuela fueron los países más afectados por los menores compras externas.

Las importaciones realizadas desde Japón fueron las que más contribuyeron a la disminución del total importado, al descender en 32,4% en 1996. Aquellos correspondientes al sector Industrial,

especialmente los productos de la metalurgia y las de la industria automotriz disminuyeron en 32,5% y 48,4% respectivamente.

Las importaciones realizadas desde el Grupo Andino totalizaron US\$ 1.790,7 millones en 1996, equivalentes a una reducción de 1.9% respecto del año anterior.

Por otra parte, las compras externas desde Mercosur equivalentes a US\$606,2 millones, registraron un descenso de 2%. Este comportamiento se reflejó en la reducción de las compras desde Brasil (7,6%), particularmente en productos de la metalurgia (-31%), química básica (-11%), papel (-9,6%) Maquinaria y equipo (-11%), e industria automotriz (-24%).

7.9 MOVIMIENTOS EN ZONAS FRANCAS

7.9.1 INTRODUCCIÓN DE MERCANCÍAS A LAS ZONAS FRANCAS

El comportamiento que se ha venido registrando en la introducción de mercancías a Zonas Francas en el periodo 1994-1996, no ha sido uniforme, aunque en 1995 se incrementaron con respecto a 1994, en 1996 perdieron dinámica en el comercio exterior, mostrando un descenso en la tasa de crecimiento. Este mismo fenómeno se presentó a nivel nacional, ya que en 1996 la economía presentó una marcada desaceleración, influenciada por la crisis política interna que perduró a lo largo del año y que asociada a las amenazas de sanciones económicas por parte de Estados Unidos, resultantes de la descertificación de Colombia, creó un ambiente de incertidumbre y poco propicio para la inversión.

En 1994 las importaciones totales al territorio nacional ascendieron a US\$11.942.907.170 de los cuales el 1.36% ingresó a las Zonas Francas que en ese momento se encontraban en funcionamiento. (Ver Cuadro N° 4)

Cuadro N° 4
IMPORTACIONES A ZONAS FRANCAS (1994)

EN DÓLARES

Zona Franca	US\$ (CIF)	% *1	DEPTO.	US\$ (CIF)	%*2	% *3 TOTAL
Santa Marta	50,853,514	31.27	Magdalena	54,384,234	93.51	0.43
Bogotá	0	0.00	Bogotá	0	0.00	0.00
Pacífico	0	0.00	Valle del C.	0	0.00	0.00
Palmaseca	8,928,430	5.49	Valle del C.	1,421,602,532	0.63	0.07
Rionegro	0	0.00	Antioquía	0	0.00	0.00
Cúcuta	28,350,297	17.43	Nte Santander	68,015,477	41.68	0.24
Cartagena	66,707,886	41.02	Bolívar	529,862,328	12.59	0.56
Barranquilla	7,777,525	4.78	Atlántico	690,487,968	1.13	0.07
Total Z. F.	162,617,652	100.00				1.36

Fuente: Dirección de Impuestos Y Aduanas Nacionales.

*1 Participación de cada una de las Zonas en el total de mercancías introducidas a las Zonas Francas Nacionales

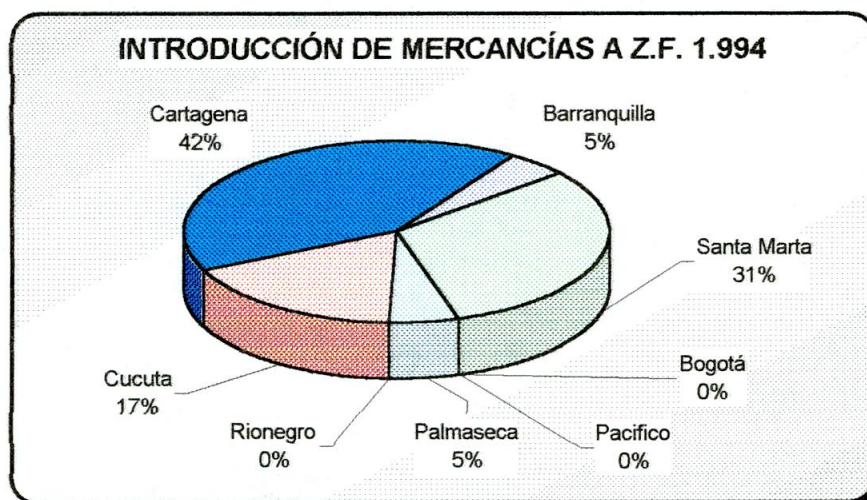
*2 Participación de las Zonas Francas en las importaciones del departamento al cual pertenecen.

*3 Participación de cada Zona Franca en el total de importaciones nacionales.

Del total de importaciones que ingresaron al departamento del Magdalena, el 93.5% se destinó a la zona franca de Santa Marta; al Valle del Cauca ingresaron US\$1.421.602.532 de los cuales el 0.63% se destinó a la zona franca de Palmaseca; del total de importaciones a Norte de Santander el 41.7% se dirigió a la zona franca de Cúcuta; de las importaciones al departamento de Bolívar el 12.6% ingresó a la zona franca de Cartagena y del total que ingresó al Atlántico el 1.13% se destinó a la zona franca de Barranquilla.

Las importaciones a zonas francas en este año fueron de US\$162.62 millones de los cuales el 41% ingresó a la zona franca de Cartagena, el 31.3% a la zona franca de Santa Marta, el 17.4% a la zona franca de Cúcuta, el 5.5% a la zona franca de Palmaseca y la que obtuvo menores importaciones fue la zona franca de Barranquilla con un 4.8% del total de las mismas.

GRÁFICO N° 1



CUADRO N° 5
IMPORTACIONES A ZONAS FRANCAS (1995)

EN DÓLARES

Zona Franca	US\$ (CIF)	% *1	DEPTO.	US\$ (CIF)	% *2	% *3 TOTAL
Santa Marta	55,560,529	15.22	Magdalena	197,720,833	28.10	0.40
Bogotá	0	0.00	Bogotá	3,318,120,068	0.00	0.00
Pacifico	1,416,283	0.39	Valle del C.	1,682,247,914	0.08	0.01
Palmaseca	15,066,278	4.13	Valle del C.	1,682,247,914	0.90	0.11
Rionegro	2,701,056	0.74	Antioquía	1,894,511,876	0.14	0.02
Cúcuta	123,705,549	33.88	Nte Santander	75,907,702	162.97	0.89
Cartagena	154,171,201	42.22	Bolívar	683,949,865	22.54	1.11
Barranquilla	12,539,625	3.43	Atlántico	832,595,505	1.51	0.09
Total Z. F.	365,160,521	100.00				2.63

Fuente: Dirección de Impuestos Y Aduanas Nacionales.

*1 Participación de cada una de las Zonas en el total de mercancías introducidas a las Zonas Francas Nacionales

*2 Participación de las Zonas Francas en las importaciones del departamento al cual pertenecen.

*3 Participación de cada Zona Franca en el total de importaciones nacionales.

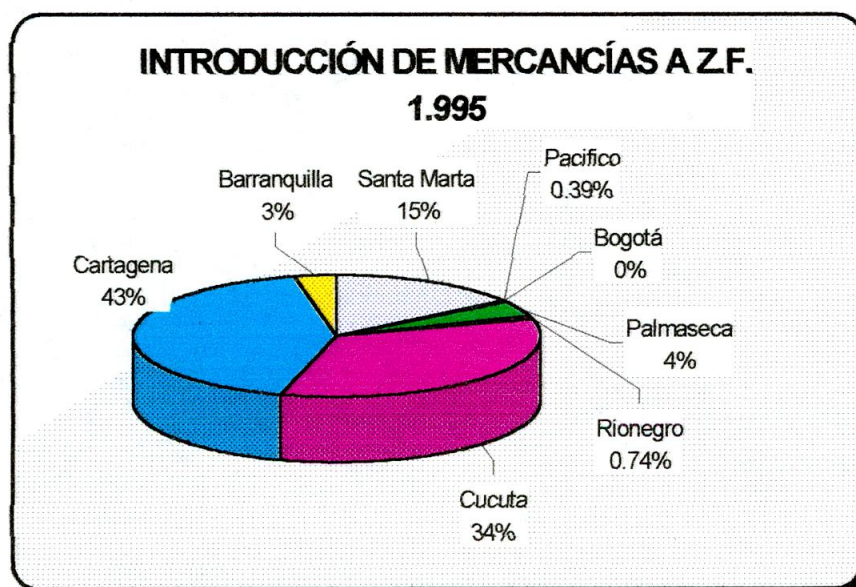
En 1995 las importaciones incrementaron en un 16% con respecto al año anterior, la cifra ascendió a los US\$13.863.1 millones de los cuales US\$365.2 millones (2.6%) ingresaron a las zonas francas. (Ver gráfico N° 1)

Al departamento del Magdalena ingresaron mercancías por valor de US\$197.720.833 de los cuales el 28.1% corresponden a la zona franca de Santa Marta; del total de importaciones al departamento del Valle del Cauca el 0.08% ingresó a la zona franca del Pacífico y el 0.90% a la zona franca de Palmaseca; del total que ingresó al departamento de Antioquía el 0.14% correspondió a la zona franca de Rionegro; de las importaciones a Norte de Santander el 31.2% ingresó a la zona franca de Cúcuta; la zona franca de Cartagena obtuvo el 22.5% de las importaciones del departamento de Bolívar y Barranquilla el 1.5% del total del departamento del Atlántico.

La participación por zona franca en el total de importaciones se comportó de la siguiente manera: las zonas francas con mayores importaciones fueron en su orden Cartagena con un 42.2% y Cúcuta con un 33.9%, seguidas por Santa Marta con el 15.2%, Barranquilla con el 3.4%, Rionegro con el 0.74% y Pacifico con el 0.39%.

GRÁFICO N°2

Para el año de 1996 el volumen de mercancías introducidas al territorio nacional llegó a los US\$13.216.7



millones, es decir que las importaciones disminuyeron En un 4.66% con respecto a las del año anterior. De este total US\$287.9 millones (2.18%) ingresaron a zonas francas, viéndose una disminución de 26.8% con respecto a las importaciones de 1995. La Zona Franca de Cúcuta fue la que tuvo mayor descenso en las importaciones; puesto que, pasó de US\$123.7 millones en 1995 a US\$11.4 millones en 1996. Además otras Zonas que presentaron también descenso fueron Cartagena y Palmaseca. (ver Cuadro N°6)

CUADRO N° 6
IMPORTACIONES A ZONAS FRANCAS (1996)

EN DÓLARES

Zona Franca	US\$ (CIF)	% *1	DEPTO.	US\$ (CIF)	%*2	% *3 TOTAL
Santa Marta	88,989,082	30.91	Magdalena	112,699,611	78.96	0.67
Bogotá	5,771,415	2.00	Bogotá	3,314,131,794	0.17	0.04
Pacífico	5,543,757	1.93	Valle del C.	1,522,102,692	0.36	0.04
Palmaseca	13,061,769	4.54	Valle del C.	1,522,102,692	0.86	0.10
Rionegro	9,619,062	3.34	Antioquía	1,609,889,466	0.60	0.07
Cúcuta	11,441,973	3.97	Nte Santander	59,739,187	19.15	0.09
Cartagena	133,913,575	46.51	Bolívar	537,136,450	24.93	1.01
Barranquilla	19,554,607	6.79	Atlántico	818,769,130	2.39	0.15
Total Z. F.	287,895,240	100.00				2.18

Fuente: Dirección de Impuestos Y Aduanas Nacionales.

*1 Participación de cada una de las Zonas en el total de mercancías introducidas a las Zonas Francas Nacionales

*2 Participación de las Zonas Francas en las importaciones del departamento al cual pertenecen.

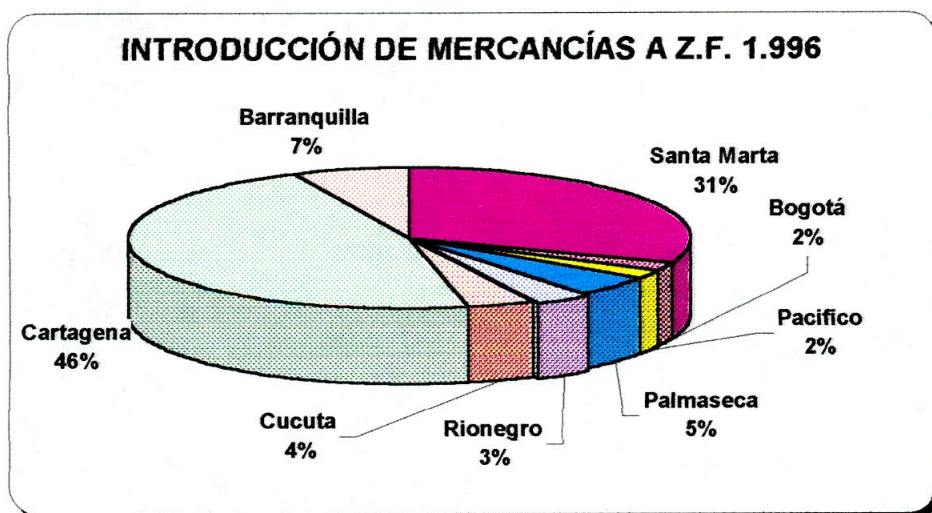
*3 Participación de cada Zona Franca en el total de importaciones nacionales.

Del total de importaciones correspondientes al departamento de Magdalena el 78.96% ingresó a la zona franca de Santa Marta; a Bogotá ingresaron mercancías por valor de US\$3.314.1 millones de los cuales solo un 0.17% tuvo como destino la zona franca de Bogotá, aunque ésta Zona tiene proyectado convertirse en una de las más importantes los pocos resultados que se registran en el momento se deben a que este es el primer año que La Zona se encuentra operando y el número de empresas instaladas allí es mínimo. De las importaciones que ingresaron al departamento del Valle del Cauca, el 0.36% se destinó a la zona franca del Pacífico y el 0.86% a la zona franca de Palmaseca. Por otra parte, a la zona

franca de Rionegro ingresó el 0.60% de las importaciones realizadas al departamento de Antioquía; a la Zona Franca de Cúcuta le correspondió el 19.15% del total que ingresó al departamento de Norte de Santander; del total de importaciones al departamento de Bolívar el 24.93% ingresó a la zona franca de Cartagena y de las correspondientes al departamento del Atlántico el 2.39% se introdujo a la zona franca de Barranquilla.

La Zona Franca que mayor participación presentó en las importaciones fue la de Cartagena con un 46.51%, seguida de la de Santa Marta con un 30.91%; estos resultados son análogos con los de su respectivo departamento en el total del país. Por otra parte las Zonas que presentaron menor participación en las importaciones fueron Pacífico y Bogotá, esta última como se mencionó anteriormente debido al poco tiempo que lleva en funcionamiento.

GRÁFICO N° 3



7.9.2 EXPORTACIONES DE LAS ZONAS FRANCAS

El grado en el cual los países puedan penetrar a mercados externos es uno de los indicadores más citados del éxito en el desarrollo económico de los países, por esto las exportaciones se pueden interpretar como la capacidad del país para competir en los mercados internacionales.

Las Zonas Francas para los exportadores resultan atractivas no solo para aumentar el volumen de sus exportaciones sino la cuantía de sus ingresos. Los beneficios de orden tributario entre otros, hacen que los productos a exportar sean más competitivos y los ingresos que recibe el exportador más fuertes. A su vez es un factor multiplicador porque incrementa la venta de los productos en el exterior y aumenta los ingresos para el país.

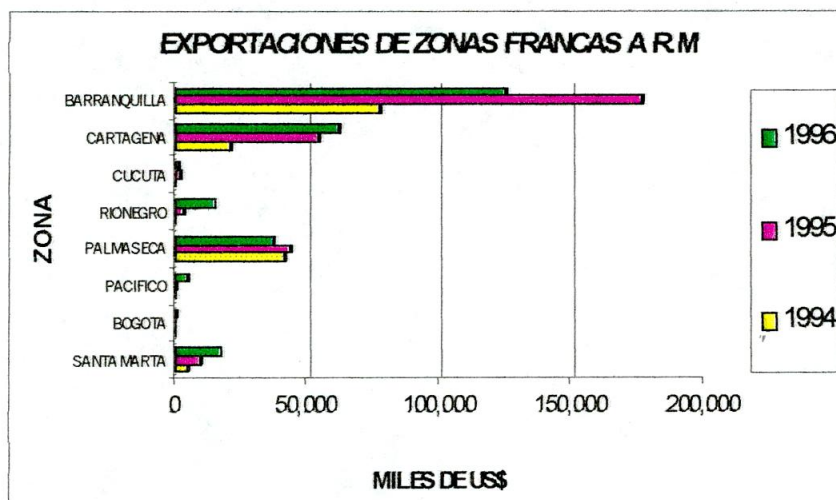
Sin embargo para 1988 las exportaciones no tradicionales alcanzaron un valor de US\$ 2,708.77 millones y la contribución de las Zonas Francas fue de solo el 0,64 %¹⁷

Con la autorización de transformación de estas áreas en establecimientos privados, se pretendió que las zonas, al igual que la economía se internacionalizara y como elemento de comercio tuvieran una concordancia con las nuevas políticas (Ley 7 de 1991); también se buscó mejorar su imagen y competitividad para que se conviertan en verdaderos polos de desarrollo.

En consecuencia de esto durante los últimos años las exportaciones desde las Zonas Francas colombianas han presentado un incremento positivo como se anota en el Gráfico N° 12

¹⁷ CONSORCIO CARANA, Estudio de zonas Francas industriales en los países andinos, 1988

GRÁFICO N° 4



Las exportaciones de las zonas francas en el año 1994 llegaron a US\$ 302 millones, de los cuales US\$158 millones correspondieron a salidas a territorio aduanero nacional, mientras que US\$144 millones correspondieron a exportaciones al resto del mundo, lo cual representa el 1.7% de las exportaciones del país en ese año. Aquí es preciso destacar que tan solo 5 Zonas reportaron exportaciones. A continuación se presentan los cuadros correspondientes a los movimientos realizados en Z.F. durante 1994 a 1996.

CUADRO N° 7

PARTICIPACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS EN LAS EXPORTACIONES NACIONALES

CONCEPTO	1994	1995	1996	TOTAL
EXPORTACIONES NALS(millones US\$)	84,789	101,259	10,574	196,622
EXPORTACIONES Z.F(millones US\$).	144	289	262	695
Z.F.PARTICIPACIÓN EN LAS EXPOTACIONES.(%)	1.7	2.8	2.4	0.4

CÁLCULOS: Autores del proyecto

Para 1995 las Zonas reportaron salidas por un US\$575 millones; de ellas US\$ 289 millones correspondieron a exportaciones al resto del mundo; reflejando un incremento del 100.4% respecto al año anterior; mientras que el 2,86% de las exportaciones nacionales correspondieron a Zonas Francas.

CUADRO N° 8

TOTAL SALIDAS DE MERCANCÍA DE Z. F.

EN DÓLARES

ZONA FRANCA	SALIDAS			TOTAL
	1994	1995	1996	
STA MARTA	75,414,646	79,471,077	81,411,573	236,297,296
BOGOTA	0	0	4,007,882.24	4,007,882.24
PACIFICO	0	359,374	7,672,563	8,031,937
PALMASECA	41,291,375	43,649,762	37,012,627	121,953,764.00
RIONEGRO		3,235,021	14,885,816	18,120,837
CUCUTA	40,184,756.22	126,643,557.20	16,453,933	183,282,246.42
CARTAGENA	67,601,221	145,741,230	161,243,352	374,585,803
BARRANQUILLA	77,746,000	176,778,232	125,388,214	379,912,446
TOTAL US\$	302,237,998	575,878,253	448,075,960	1,326,192,212

FUENTE: Según datos suministrados al Ministerio de Comercio Exterior Y al grupo de Estudios Económicos de La Superintendencia de Sociedades.

NOTA:

Para Z.F. nos referimos a las exportaciones como salida de mercancías de las Zonas.

CUADRO N° 9

MOVIMIENTO DE MERCANCÍAS EN Z. F.

ZONA FRANCA	SALIDA DE MERCANCIA VALOR F.O.B. US \$						
	R.M			T.A.N			TOTAL
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	
SANTA MARTA*	4,415,775	9,393,481	16,963,909	70,998,871	70,077,596	64,447,667	236,297,299
BOGOTA*	0	0	63,129	0	0	3,944,754	4,007,882
PACIFICO*	0	183,670	4,769,629	0	175,704	2,902,934	8,031,37
CUCUTA*	0	1,801,988	764,886	40,184,756	124,633,585	15,689,047	183,074,262
CARTAGENA**	20,996,358	54,456,075	62,273,482	46,604,863	91,285,155	98,969,870	374,585,803

FUENTE:

*Datos suministrados por la zona franca

**Informe suministrado por la cámara de zonas francas.

NOTA.

Informe correspondiente al segundo semestre del 94

Durante 1996 las salidas de ZF registraron una disminución de 1,64 puntos respecto al año anterior; alcanzando un valor de US\$ 448 millones de los cuales

US\$262 millones correspondieron a exportaciones al resto de mundo, 2,73% de las exportaciones totales del país.

Respecto a los departamentos en los que se encuentran Zonas francas, la contribución a las exportaciones, de los mismos fue la siguiente: la Zona Franca de Barranquilla continuó su liderazgo en cuanto a exportaciones se refiere para el periodo 1995 - 1996, aportó a las exportaciones del Atlántico 45.75% y 27.28% respectivamente.

La Z.F. de Cartagena para 1995 participó con el 10.4% de las exportaciones del departamento de Bolívar, mientras que en 1996 lo hizo con el 13.07%.

La Z. F. de Cúcuta en 1996 al contribuyó con 1.7% de las exportaciones realizadas por el departamento de Norte de Santander.

La contribución de la Z. F. de Santa Marta a las exportaciones realizadas por el departamento del Magdalena se duplicó en 1996 alcanzando el 11% en este año.

Las Zonas de Palmaseca y Pacífico en conjunto contribuyeron con el 5.1% del total de exportaciones realizadas por el departamento del Valle del Cauca en 1995, similar comportamiento se observó para 1996.

El 1.12% de las exportaciones realizadas por el departamento de Antioquía en 1996 correspondieron a la Zona Franca de Rionegro.

CUADRO N° 10
CONTRIBUCIÓN DE LAS Z. F. A LAS EXPORTACIONES DEL DEPARTAMENTO AL
QUE PERTENECEN AÑO 1994

ZONA	US\$	%	DEPTO	US\$	%*
SANTA MARTA	4,415,775	3.1	MAGDALENA	169,713,736	2.60
PACIFICO	0	0.0	VALLE DEL CAUCA.	675,010,822	0.00
PALMASECA	41,291,375	28.6	VALLE DEL CAUCA.	675,010,822	6.12
CUCUTA	0	0.0	NTE. SANTANDER	87,137,757	0.00
CARTAGENA	20,996,358	14.5	BOLIVAR	448,225,061	4.68
BARRANQUILLA	77,746,000	53.8	ATLANTICO	368,849,146	21.08
TOTAL	144,449,508	100.0			

AÑO 1995

ZONA	US\$	%	DEPTO	US\$	%*
SANTA MARTA*	9,393,481	3.2	MAGDALENA	158,833,489	5.91
PACIFICO*	183,670	0.1	VALLE DEL CAUCA	888,712,093	0.02
PALMASECA**	43,649,762	15.1	VALLE DEL CAUCA	888,712,093	4.91
RIONEGRO**	3,235,021	1.1	ANTIOQUIA	1,216,592,209	0.27
CUCUTA*	1,801,988	0.6	NTE. SANTANDER	61,952,711	2.91
CARTAGENA**	54,456,075	18.8	BOLIVAR	523,029,811	10.41
BARRANQUILLA*	176,778,232	61.1	ATLANTICO	386,440,769	45.75
TOTAL	289,498,229	100.0			

AÑO 1996

ZONA	US\$	%	DEPTO	US\$	%*
SANTA MARTA*	16,963,909	6.47	MAGDALENA	152,388,724	11.13
BOGOTA*	63,128.69	0.02	SANTAFE DE BTA	213,667,905	0.03
PACIFICO*	4,769,629	1.82	VALLE DEL CAUCA	764,049,050	0.62
PALMASECA**	37,012,627	14.12	VALLE DEL CAUCA	764,049,050	4.84
RIONEGRO**	14,885,816	5.68	ANTIOQUIA	1,320,724,038	1.13
CUCUTA*	764,886	0.29	NTE. SANTANDER	43,970,630	1.74
CARTAGENA**	62,273,482	23.76	BOLIVAR	476,321,748	13.07
BARRANQUILLA*	125,388,214	47.84	ATLANTICO	459,630,538	27.28
TOTAL	262,121,692	100.00			

FUENTE: Dirección de Impuestos y Aduanas.

NOTA: %* Corresponde a la participación de las zonas francas en las exportaciones del departamento respectivo.

En el cuadro N°10 se detallan las exportaciones efectuadas por las Zonas Francas durante el periodo 94-96.

La Zona Franca de Barranquilla es la que mayor participación ha tenido en el total de exportaciones de las Zonas 54% en 1994, 61% en 1995, 48% en 1996; seguida por la Zona Franca de Palmaseca cuya participación oscila entre 28,6% en 1994 y el 14,12% en 1996.

Por otro lado, la Zona Franca de Cartagena aumentó considerablemente sus exportaciones entre 1995 y 1996 con una participación del 19%, 24%, respectivamente, mientras que su contribución en 1994 tan solo fue del 14,5%.

Las demás Zonas Francas reportaron una participación menor al 4%.

CUADRO N°11
SALIDA DE MERCANCÍA DE Z. F. AL RESTO DEL MUNDO

EN DÓLARES

ZONA FRANCA	SALIDAS					
	AL RESTO DEL MUNDO					
	1994	%	1995	%	1996	%
SANTA MARTA*	4,415,775	3	9,393,481	3.24	16,963,909	6.5
BOGOTÁ*	0	0	0	0	63,128.69	0.02
PACÍFICO*	0	0	183,670	0.06	4,769,629	1.8
PALMASECA**	41,291,375	29	43,649,762	15	37,012,627	14
RIONEGRO**	0	0	3,235,021	1.1	14,885,816	5.7
CÚCUTA*	0	0	1,801,988	0.62	764,886	0.3
CARTAGENA**	20,996,358	15	54,456,075	19	62,273,482	24
BARRANQUILLA*	77,746,000	54	176,778,232	61	125,388,214	48
TOTAL	144,449,508	100	289,498,229	100	262,121,692	100

FUENTE:

*Datos suministrados por la zona franca

**Informe suministrado por la cámara de zonas francas.

Cálculos: Grupo de Análisis económico

Igualmente para 1995 la menor participación en el total de las Exportaciones de las Zonas estuvo distribuida así: Santa Marta con 3,24%; Rionegro 1,1%; Cúcuta 0,62% y Pacífico 0,06%.

En 1996 la participación más baja de las Zonas Francas en la exportación se ubicó en: Santa Marta con 6,47%; Rionegro con 5,76%; Pacífico con 1,8%; Cúcuta con 0.29% y Bogotá con 0,02%.

Estos porcentajes pueden considerarse bajos si tenemos en cuenta que durante los últimos años el número de empresas instaladas en Z.F ha, aumentado, al igual que han entrado a operar nuevas Z.F de carácter privado como Rionegro, Cartagena, Bogotá; además que uno de los objetivos del desarrollo industrial en Z.F es generar producción destinada prioritariamente a los mercados externos. Se aprecia que las Zonas Francas de Cúcuta, Santa Marta y Cartagena destinan un alto porcentaje de sus exportaciones hacia el interior del país. Cúcuta por ejemplo destinó en 1994 el 100% de sus exportaciones al territorio aduanero nacional (T.A.N.)

Los principales mercados a los cuales los usuarios de las Zonas dirigen sus exportaciones son: Estados Unidos, Centroamérica, Las Antillas; los países miembros del Pacto Andino especialmente Venezuela, Ecuador; Perú, y otros como Italia, Lituania, Canadá

En tal sentido, el cuadro 12 señala el destino de las exportaciones de las Zonas Francas de Rionegro y Barranquilla.

CUADRO N°12
PARTICIPACIÓN POR PAÍSES DE DESTINO EN LAS EXPORTACIONES

Z.F BARRANQUILLA	PORCENTAJE
ESTADOS UNIDOS	77.41
VENEZUELA	6.23
MÉXICO	5.11
CHILE	2.20
BRASIL	1.80
ECUADOR	1.39
PERÚ	1.37
COSTA RICA	1.16
PANAMÁ	0.73
PARAGUAY	0.71
LITUANIA	0.69
REPÚBLICA DOMINICANA	0.65
ARGENTINA	0.56

Z.F. RIONEGRO	PORCENTAJE
VENEZUELA	43
ESTADOS UNIDOS	24
MEXICO	8
ECUADOR	5
ARGENTINA	4

FUENTE: Informe suministrado por las Zonas Francas de Barranquilla y Rionegro por solicitud de la Superintendencia de Sociedades

7.9.3 PRODUCCIÓN Y VALOR AGREGADO NACIONAL EN ZONA FRANCA

Durante el periodo 1994- 1996 la Zona Franca del Pacífico se destacó por la generación de valor agregado nacional en su producción el cual osciló entre el 84% y el 78.7% para el periodo en mención. (ver cuadro N° 13)

CUADRO N°13
PRODUCCIÓN Y VALOR AGREGADO NACIONAL

Z.F. SANTA MARTA			
N° DESCRIPCIÓN	1994	1995	1996
1 PRODUCCIÓN	US\$ 2,295	US\$40,506,619	US\$ 31,673,539
2 VALOR AGREGADO NACIONAL(%)	1.72	0.96	1.36
A Materias Primas	US\$34,073	US\$255,280	US\$ 215,396
B Mano de obra	US\$5,570	US\$133,347	US\$216,968
TOTAL VALOR AGREGADO NAL	US\$39,643	US\$388,627	US\$432,364

FUENTE: Datos suministrados por la Z.F de Santa Marta

Z.F. BARRANQUILLA			
N° DESCRIPCIÓN	1994	1995	1996
1 PRODUCCIÓN	US\$17,229,009	US\$48,448,767	US\$51,237,321
2 VALOR AGREGADO NACIONAL(%)	30.36	33.78	35.97
a Materias Primas	US\$44,734	US\$2,008,196	US\$1,610,505
b Mano de obra	US\$5,186,503	US\$14,361,757	US\$16,821,397
TOTAL VALOR AGREGADO NAL	US\$5,231,238	US\$16,369,353	US\$18,431

FUENTE: Datos suministrados por la Z.F de Barranquilla

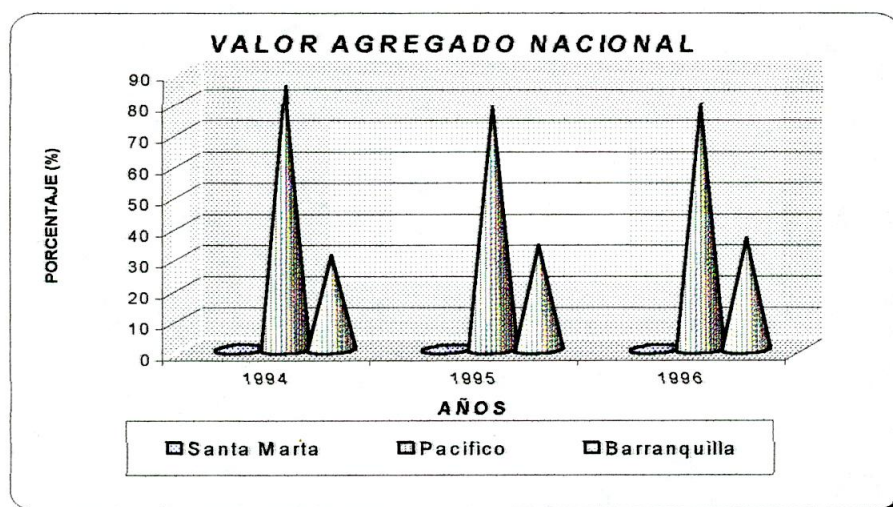
Z.F. PACIFICO			
N° DESCRIPCIÓN	1994	1995	1996
1 PRODUCCIÓN	US\$988,872	US\$7,353,510	US\$8,382,832
2 VALOR AGREGADO NACIONAL(%)	84.46	77.98	78.75
TOTAL VALOR AGREGADO NAL	US\$835,250	US\$5,766,114	US\$6,601,364

FUENTE: Datos suministrados por la Z.F de Pacifico

En cuanto a producción la Zona franca de Barranquilla registró durante este período el mayor valor llegando en 1996 a US\$ 51'237.321, con un valor agregado nacional del 36%, siendo la mano de obra la que mayor contribución hizo al valor agregado nacional de la zona. Esto es explicable debido a que en esta Zona se encuentra concentrado el mayor número de industrias manufactureras del total de las Zonas

Franca (47), el los sectores de confecciones, metalmecánico, plásticos, químico, entre otros; los cuales durante el proceso productivo requieren de un considerable número de mano de obra.

GRÁFICO N° 5



La Zona franca de Santa Marta, aunque registró un alto valor de su producción en 1996 (US\$ 31'373.539) no alcanzó a generar más del 1.36% de valor agregado nacional; situación similar a la presentada en los dos anteriores años.

7.10 EMPLEO GENERADO EN ZONA FRANCA

A diciembre de 1996 se había generado un total de 11,545 empleos directos y 28,160 empleos indirectos, pero la meta es que estos instrumentos lleguen a crear 218,368 empleos directos y 210,168 indirectos al final del periodo de desarrollo de cada zona. . (ver cuadro N° 14)

Durante los últimos cuatro años se puede observar que el empleo directo generado en las Z.F no se ha incrementado, no obstante las recién creadas Zonas Francas totalmente privadas y la instalación de nuevas industrias en las Zonas. Hecho explicable a la que la privatización con llevo a mayor eficiencia, ya

que se eliminó la burocracia administrativa que consumía el 90% de sus ingresos, hasta el punto de requerir no menos de 600 operarios para una función que demandaba apenas 40.

CUADRO N°14
EMPLEOS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES DE BIENES Y DE SERVICIOS

ZONA FRANCA	GENERADOS								PROYECTADOS(1)	
	1994		1995		1996		1997			
	DIRECT	INDIREC	DIRECT	INDIREC		INDIREC	DIRECT	INDIREC	DIRECT	INDIREC
B/QUILLA	7,320*	14,540	7,410	14,566	7,226*	14,566	6,525*	ND	30,000	80,000
PALMASECA	3,242*	12968	2,930	9,560	1,973*	7356	ND	N.D	25,000	ND
CARTAGENA	836	140	842	143	842	143	N.D	N.D	25,000	N.D
RIONEGRO	0	N.S	0	N.D	654*	120	463	N.D	13,000	26,000
STA.MARTA	258	75	278*	549*	396*	1,255*	471*	1.877	7.551	15,855
PACIFICO	0	0	144	0	256	3,540	502*	4,360*	25,000	N.D
CUCUTA	148	370	148	370	148	370	200*	400*	N.D	2,741
BOGOTA	0	0	0	0	50	810	911*	321*	30,000	60,000
MALAMBO	0	0	0	0	0	0	0	0	8,383	16,766
LA CANDELARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	50,000	N.D
QUINDIO	0	0	0	0	0	0	0	0	3,129	8,806
TOTAL	11,804	28,093	11,752	25,362	11,545	28,160	9,072	6,952	218,368	210,168

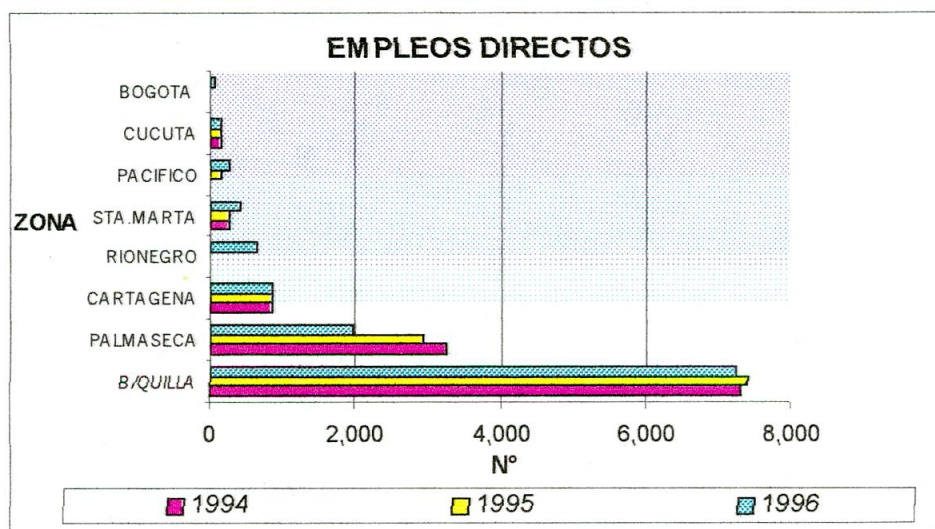
FUENTE: Declaratoria de informes de actividades presentado al Ministerio de Comercio Exterior.

*solicitud realizada por la superintendencia de sociedades.

NOTA: Los empleos registrados a 1.997, corresponden al primer semestre del mismo.

(1) Los datos estimados para el final del periodo de desarrollo de cada Zona Franca.

GRÁFICO N°6



El cuadro N°15 muestra el número de empleados del operador por zona administrativa para 1995.

CUADRO N° 15
EMPLEADOS DEL OPERADOR POR ZONA FRANCA
1995

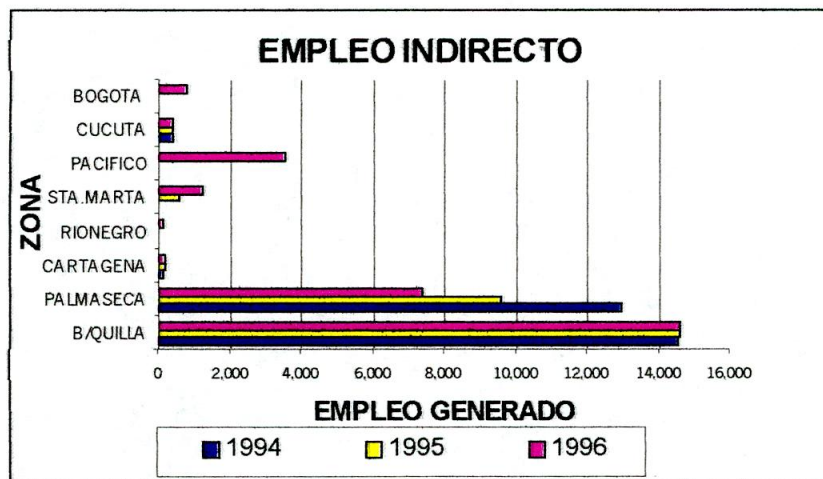
ZONA	EMPLEADOS
FRANCA	ADMINISTRATIVOS
<i>Pacífico</i>	20
<i>Rionegro</i>	26
<i>La Candelaria</i>	9
<i>Bogotá</i>	20
<i>Barranquilla</i>	36
<i>Palmaseca</i>	41
<i>Cúcuta</i>	30
<i>Santa Marta</i>	-

FUENTE: Andi.- Cámara de Zonas Francas.

Sin embargo, si se compara la generación de empleo de las Zonas Francas en 1991 con la registrada en 1996 se aprecia un significativo aumento en el nivel de empleo directo. Es el caso de la Zona Franca de Barranquilla que pasó de 4,100 puestos de trabajo en 1991 a 7,200 en 1996, manteniéndose constante ese nivel durante 1994 y 1995. Similar crecimiento se observó en las otras Zonas Francas durante el periodo citado.

Esto se puede comprender ya que se han incrementado el número de empresas debido a los beneficios otorgados a estos instrumentos en la nueva reglamentación que incentivan al inversionista a establecer industrias en estas zonas.

GRAFICO N° 7



Como es de suponer, la Zona Franca de Barranquilla por ser la más desarrollada en actividad industrial, constituye la principal fuente ocupacional en las Z.F., generando un 63% del empleo directo durante los años 1994 a 1996; le sigue en su orden la de Z.F Palmaseca, con una participación del 17% en la generación de empleo de 1996, aunque entre 1994 y 1995 fue mayor su contribución (26%), Cartagena aportó el 7% de puestos de trabajo entre 1994 y 1996, Rionegro generó en 1996 el 6% del empleo, Santa Marta el 3,4% , Pacífico el 2,2%, Cúcuta 1,26% y la Zona Franca de Bogotá el 0,43%.

A nivel empresarial la Zona Franca del Pacífico ocupó entre 4 y 250 personas en forma directa, para las actividades desarrolladas en 1996 y entre 60 y 2,500 en forma indirecta. Se destacó la compañía Termovale S.C.A.C.S.P. por presentar el mayor nivel de ocupación directa (250) e indirecta (2,500) (ver cuadro N° 16).

La Zona Franca de Palmaseca generó por empresa entre 36 y 3,893 empleos, siendo Leading Technologies, industria de confecciones, la que mayor número de empleos proporcionó entre temporales y permanentes.

De otro lado Socks and textiles industriales Sotinsa S.A ubicada en la Z.F. de Rionegro se destacó en cuanto a generación de empleo se refiere.



GENERACIÓN DE EMPLEO (1996)

CUADRO N° 16

NOMBRE DEL USUARIO Z.F.PACIFICO	EMPLEO GENERADO	
	DIRECTO	INDIRECTO
SUPAPEL CENTRO INDUST.S.A	70	300
ADHESIVOS INTERNACIONALES S.A	67	120
BULMAQ DE COLOMBIA EXP.LTDA	15	60
OPERCOMEX LTDA	10	0
TERMOVALLE S.C.A.E.S.P	250	500
MARUBENI TERMoeLECTRICAS LTDA	10	300
SERVICOMEX LTDA	4	0
TRAVENOL INDUST. COMERCIAL S.A.	10	70
MOTORYSA	10	500
ALOCCIDENTE S.A	10	0
TRANSFER DEL PACIF LTDA	9	0
ALIMENTOS KRAFT DE COLOM. S.A.	2	0
CIUDADELA INTERNACIONAL DEL PACIF.	30	2500

FUENTE: Zona Franca del Pacifico.

NOMBRE DEL USUARIO Z.F. PALMASECA	EMPLEO GENERADO
ANDEAN SERVICES-WARNER L	36
AMERICA PANTY HOUSE	302
CIAO SPORT WEAR	134
CIRA INGENIERIA	195
CLEMDORADA	671
COLTEC S.A	0
COMERCIALI. DIANTOR	23
CONFEC. PRAGA	799
CORVACAL	98
FELPRO	57
FIERROS S.A	52
GENERAL FOODS DE COL.	108
INDUCOL	1,448
FOREMS	573
INGRALI	61
LATIN MARKETING	4
LAEADING TECHNOLOGIES	3,893
PROMAK S.A.	2,688
SECCOL	2,688
SONOTEX	170
VERSILIA	0

FUENTE: Zona Franca de Palmaseca

NOMBRE DEL USUARIO	EMPLEO GENERADO
Z.F. RIONEGRO	
ARCALDEX S.A.	16
IMPREX INTERNACIONAL S.A.	20
QUIRURGIL INTERNACI. LTDA	30
SOTINSA S.A.	100
COMPLEMENTOS CERAMICOS	17
JEV'S LTDA	35
GOLDEN HAWK INDUSTRIES S.A.	83
CLEMSON PROPETY LTDA	26

FUENTE : Zona Franca de Rionegro

En cuanto a las Zonas Francas de carácter turístico se estima que tengan un gran impacto en la economía local y regional. Además se proyecta que generaran alrededor de unos 41,142 empleos directos y 111,343 indirectos, datos estimados para el final del periodo de desarrollo de las Z F Turísticas, esto en un área metropolitana con una fuerza laboral de 274,000 personas.

El cuadro N°17 muestra el número de empleos que se proyecta generar en las Zonas Francas de servicios turísticos.

CUADRO N°17
EMPLEOS EN ZONAS FRANCAS DE SERVICIOS TURÍSTICOS

ZONA	PROYECTADO	
	DIRECTO	INDIRECTO
BARÚ	27,243	81,723
EUROCARIBE	11,899	22,120
POZOS COLORADOS	2,000	7,500
TOTAL	41,142	111,343

FUENTE: Ministerio de Comercio Exterior.

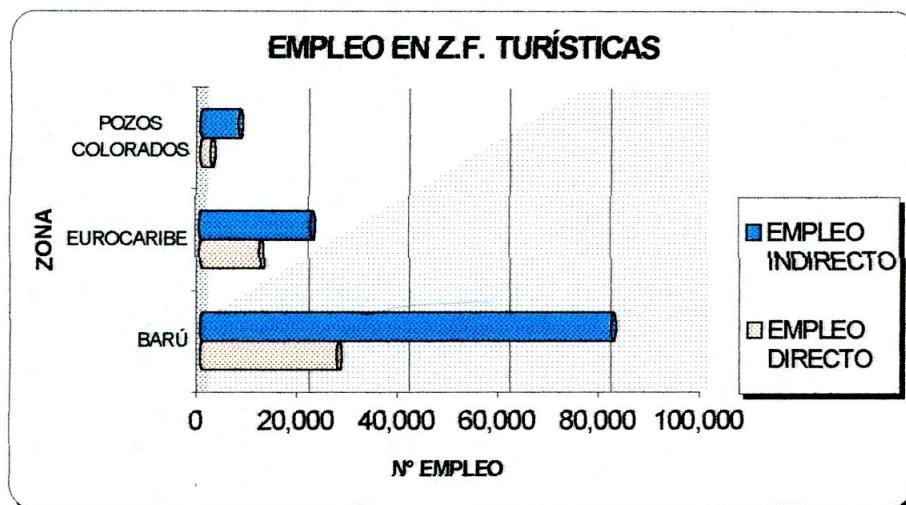


GRÁFICO N°8

7.11 DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL REGIONAL

Dado que en las grandes urbes se presentan ventajas de toda índole, las actividades industriales y comerciales tienden a desarrollarse en mayor proporción que en las ciudades intermedias o pequeñas, lo cual trae como consecuencia un crecimiento desordenado de las ciudades a demás del desequilibrio socio-económico que con ello acarrearán.

La idea de desarrollo regional básicamente es incrementar el bienestar de una región, mediante la descentralización económica, suministrando los instrumentos indispensables para su desarrollo, como centros industriales, que eviten la concentración en las grandes urbes, procurando la industrialización de las regiones rezagadas y a la vez aprovechar los recursos naturales de estas áreas.

7.11.1 SUMINISTRO DE TECNOLOGÍA AVANZADA

En Colombia hemos concebido la transferencia de tecnología avanzada como un proceso de introducción de formas sofisticadas de producción, mediante las cuales los volúmenes producidos se aumentan utilizando menos tiempo, reduciendo los costos de mano de obra, materias primas, maquinaria y equipo. Para realizar la transferencia tecnológica es necesario contemplar aspectos tan importantes como las técnicas de mercadeo, administrativas y la evolución hacia la mano de obra calificada necesarios para el perfeccionamiento tecnológico del país aspectos que poco se han tenido en cuenta.

En las Zonas Francas cuya actividad industrial es sobresaliente las empresas emplean maquinaria y equipo de procedencia extranjera lo cual nos hace deducir en que medida se ha denominado transferencia tecnológica desde el punto de vista tradicional.

En cuanto a la mano de obra calificada requerida en los procesos, los inversionistas inicialmente trajeron de sus países el personal, debiendo por lo general pagar primas especiales por su traslado. Este mayor costo originó que se optara por la capacitación de personal originario de la región, causando un doble efecto positivo al contar con personal técnicamente preparado para suplir las necesidades de personal no solo de las empresas ubicadas en la Zona Franca sino de las empresas instaladas fuera de las mismas. Igual fenómeno ocurre con la consecución de mano de obra directa necesaria en el proceso productivo.

En lo referente a las técnicas administrativas es importante destacar que los inversionistas e industriales extranjeros cuentan con gran experiencia en este campo o con buenos asesores que realizan los estudios correspondientes a las necesidades de la empresa, por lo tanto al establecerse ya conocen los vacíos que puedan existir en el buen desempeño de sus labores a este nivel.

Estos Inversionistas traen consigo nuevos mercados de exportación, además de la promoción que hacen de la industria nacional a través de sus propias campañas en los países que pretenden penetrar.

Las nuevas industrias establecidas en Zonas Francas, al adelantar las anteriores estrategias estimulan el desarrollo de las empresas auxiliares las cuales les suministran materias primas y productos semielaborados. Estas se ven en la necesidad de mejorar sus procesos y productos con el fin de cumplir las normas internacionales exigidas a los productos de las industrias establecidas en Zona Franca, todo lo cual redundará en el desarrollo económico y tecnológico del país.

Así pues, siendo la transferencia de tecnología un punto trascendental dentro de las Zonas Francas, se debe integrar y absorber esa tecnología, invitando a los extranjeros que se instalen en Zonas Francas con nuevos métodos y nuevos sistemas; pero no se debe olvidar la mano de obra nacional y para ello es importante que la Zona Franca diseñe programas de capacitación a obreros, técnicos, supervisores y profesionales, en los diversos campos de interés a fin de ayudarlos en el proceso de absorción de nuevas técnicas y habilidades.

7.11.2 DOTACIÓN DE INFRAESTRUCTURA A CIUDADES CERCANAS

Es obvio que al dotar a las ciudades cercanas de infraestructura adecuada, se causa impacto positivo no sólo a nivel regional sino también nacional.

La construcción de vías de acceso a diferentes ciudades intermedias, así como la dotación de éstas con diversos servicios públicos, generan empleo en la industria de la construcción y, a su vez, estimulan la migración de diferentes localidades hacia esas ciudades, traduciéndose esto en un beneficio social.

Sin embargo, el desarrollo industrial en las ciudades intermedias será limitado, pues se pueden crear buenas vías de acceso que incrementan las economías externas, pero si no se ofrece a los industriales

incentivos para la producción y comercialización del producto, no se llevará a cabo el propósito de industrialización de las regiones. ¹⁸Bajo esta noción tenemos la Zona Franca de Bogotá, por citar tan solo un ejemplo, cuenta con 100 hectáreas dentro de la ciudad, dotada con una infraestructura de primer orden y en la que la administración pública no ha tenido nada que ver. El Estado no es responsable de servicio de luz, de agua ni de mantenimiento de las calles; todo es pagado con dinero de la Zona.

7.11.3 LAS ZONAS FRANCAS Y SU PAPEL EN EL DESARROLLO REGIONAL

Las Zonas Francas como mecanismo descentralizador no pueden excluirse de los planes de desarrollo, sino por el contrario, de acuerdo con sus funciones y objetivos, como por conveniencia de la misma región, deben hacer parte activa en la planificación y desarrollo de dichos programas y planes.

Una política de desarrollo industrial descentralizada trata de aprovechar las ventajas comparativas de las distintas zonas del país y de utilizar los recursos naturales, humanos e institucionales que en ellas existen¹⁹.

El plan de desarrollo identifica como cuellos de botella importantes en el desarrollo industrial los niveles de dependencia externa del sector la baja integración de los grupos industriales para crear economías de aglomeración. Por otro lado, establece como objetivo la necesidad de crear más empleo, generar más divisas y aumentar el producto nacional del sector.

Como sabemos, las Zonas Francas persiguen esos mismos objetivos, y por lo tanto no se las puede desligar del marco general del desarrollo industrial del país, si se quiere que cumplan la función para la cual fueron establecidas.

La política de desarrollo industrial regional busca básicamente dos puntos:

- Promover industrias competitivas a nivel nacional, especialización industrial y generación industrias de bienes intermedios.

¹⁸ Estrategia económica , Pg 29 Dic de 1995

- El estímulo de industrias de carácter regional, haciendo énfasis en el aumento de la competitividad a escala internacional, de manera que puedan participar en el proceso de exportaciones.

Entonces, dada su propia naturaleza, las Zonas Francas encajan perfectamente en la implementación de estos dos puntos, ellas se deben convertir en un factor para el cumplimiento de los objetivos antes señalados.

Considerando que las Zonas Francas son instrumentos particularmente importantes a manera de estrategia dentro del marco global de la política económica nacional, con la orientación dada en la reciente legislación y los estímulos otorgados se espera que los objetivos mencionados se logren; de hecho, las Zonas Francas están comenzando a cumplir estos propósitos, pues la actividad industrial, la generación de empleo, su contribución a las exportaciones y al Producto Interno Bruto se han incrementado durante los últimos años.

¹⁹ OSPINA, Laura. *Las zonas francas y su importancia en el desarrollo económico de Colombia*. Septiembre de 1985.

8 CONCLUSIONES

Debido a la burocracia que existía en el pasado en las zonas francas, era muy difícil acceder a ellas ya que estas pertenecían al estado y por su ineficiente administración tenían sus preferencias, lo cual hacía que está no fuera tan fructífera como las demás zonas en el mundo.

Por esto se buscaron los mecanismos y formas para una mejor administración privatizando y así el manejo que se les diera fuera eficiente, obteniendo como resultado la participación tanto de el empresario nacional, así como incentivar a la inversión extranjera, para que pudiera convertirse, en polo de desarrollo en región donde se localizan y generadores del empleo y divisas, para nuestro país.

Dada la nueva reglamentación y las políticas que en estos momentos rigen en nuestro país acerca de la normatividad en lo relacionado en comercio exterior no solo a nivel nacional, sino internacional ha generado múltiples beneficios para quienes participan en ellas.

Gracias a las nuevas políticas del estado, al proceso de privatización y al auge que ha tenido al el incentivar el comercio exterior, las zonas francas han creado una infraestructura adecuada para poder competir.

La combinación de la infraestructura de las zonas francas con servicios como reclutamiento y capacitación de personal, servicios de energía eléctrica, agua y teléfono a menores costos, servicios aduaneros especiales, construcción y alquiler de bodegas, excelente acceso vial, comunicaciones etc., las pone en una ventaja competitiva internacional. Si un industrial no cuenta con un buen servicio

de comunicaciones mediante el cual pueda estar informado de lo sucedido en Nueva York, Tokio o Londres, no puede tener comercio internacional, a lo sumo su mercado se limitara a la región donde se encuentre ubicado.

La privatización no quiere decir que el Estado no siga siendo soberano. En las Zonas Francas no se puede impartir justicia que no sea la de la República. Los asuntos penales, civiles, los problemas a nivel laboral, por ejemplo, empleados a los que no se les reconocen sus prestaciones, son asunto de conocimiento de los jueces de la nación, lo único que cambia es que al interior de las Zonas la administración, la infraestructura, la producción y las comunicaciones están en manos del ente privado.

En cuanto al mercadeo y promoción de las zonas francas, todavía falta mucho por hacer tanto a nivel internacional como a nivel nacional ya que no existe una estrategia clara por parte de los usuarios operadores y los industriales para promover los servicios que se puedan obtener de las zonas francas y esto hace que sea poca la inversión extranjera.

Pese a la buena ubicación geográfica de nuestro país, de tener tres puertos en la costa atlántica (Barranquilla, Cartagena, Santa Marta) y un puerto en el pacífico, y ofrecer acceso a ambas costas de Estados Unidos y de Asia, se presentan dificultades en atraer inversionistas extranjeros, debido a los problemas de seguridad y la imagen negativa creada por el narcotráfico, la guerrilla y la crisis política por la que atraviesa el país en estos momentos.

Los sectores que parecen ofrecer mejores oportunidades para las Zonas Francas, son aquellos en los que se requiere poca sofisticación tecnológica y que tienen un gran porcentaje de uso de mano de obra de bajo costo.

En materia de financiación para las zonas francas, hay un gran vacío, ya que falta claridad sobre los planes y posibilidades de financiación para los usuarios de éstas.

Colombia puede ofrecer una buena ventaja en cuanto a mano de obra se refiere, el costo de ésta es bajo, y con el alto nivel de desempleo en el país hay suficiente mano de obra par satisfacer cualquier aumento en la demanda, además el país ofrece una mano de obra bien capacitada con suficiente personal técnico y gerencial.

En la actualidad las Zonas Francas no sirven como puente para el contrabando debido a que desde el momento en que su administración paso a manos del sector privado se incrementó el control sobre las empresas dedicadas al comercio y almacenamiento de bienes y se logró una mayor vigilancia a las empresas industriales. Todo esto hace parte de la nueva imagen que pretenden proyectar las Zonas francas tanto Nacional como Internacionalmente, con el fin de atraer inversionistas y abrir nuevos mercados.

La privatización incremento, la eficiencia de las zonas, debido a que se disminuyo el número de empleos administrativos y se aumento en empleo de mano de obra generada por las empresas instaladas en las zonas, elevando así el nivel de vida de la región donde estas se encuentran ubicadas

Por otra parte la privatización trajo consigo un crecimiento en la eficiencia, se disminuyó enormemente el número de empleados administrativos innecesarios.

En cuanto a las plazas de empleo ofrecidas por las Zonas Francas éstas se incrementaron enormemente si las comparamos con el empleo generado en 1991 cuando aún las Zonas estaban en manos del estado.

No obstante, el incremento en empleos observado en las Zonas, aun esta muy por debajo de las proyecciones realizadas en lo que a empleo se refiere.

Las exportaciones desde Zona Franca a resto del mundo han logrado un incremento considerable durante los últimos años, del total de exportaciones efectuadas en 1988 por el país, apenas el 0.64% correspondió a Zonas Francas. Para 1996 esta participación se incrementó alcanzando un 2.7% del total de exportaciones realizadas por el país, fracción que sigue siendo baja; mientras que en países como República Dominicana por mencionar tan solo un ejemplo, las Zonas francas contribuyeron en un 15% en el total de exportaciones.

Esto significa que Colombia todavía esta muy quedada, pero lo importante es que ahora existe un perfil exportador que hace pensar en un creciente interés por beneficiarse de las Zonas francas.

El desarrollo regional se ve beneficiado con la Zona Franca que al acoger mano de obra desocupada, eleva el nivel de vida, poniendo al alcance de estos trabajadores bienes y servicios que antes no poseían, evitando así la migración a los grandes centros urbanos.

Como incentivo a los exportadores en las Zonas Francas, el Gobierno Nacional fija por medio del CERT la devolución de sumas equivalentes a la totalidad o una porción de los impuestos indirectos, tasas y contribuciones que afectan insumos físicamente incorporados como valor agregado Nacional de los productos que se exportan. Este reembolso se efectúa con el fin de ofrecer a los usuarios industriales las condiciones necesarias para que puedan competir eficientemente en los mercados internacionales ya que compensa en alguna medida la pérdida que tienen por la revaluación del peso.

9 RECOMENDACIONES

Las características y normatividad de las Zonas Francas, han generado múltiples beneficios para quienes participan en ellas; a nivel nacional, el decreto 2233 regula el funcionamiento de las Zonas Francas en el país, ahora el siguiente paso es la reglamentación desde el punto de vista operativo y concretamente aduanero en aras de que el funcionamiento sea el más efectivo, es así como las directivas de las diferentes Zonas deben adelantar propuestas y estrategias para agilizar la puesta en marcha de dicha reglamentación.

Crear seguridad y estabilidad en la normatividad relacionada con las zonas francas, para evitar que esta inestabilidad aleje a los inversionistas extranjeros.

Lograr que los procesos dentro de las zonas francas se adapten al contexto internacional, para que de esta manera se pueda hacer una integración real de la zona franca con el mercado internacional.

Crear un régimen laboral especial que le permita a los inversionistas recuperar los impuestos indirectos que cancelan por estos conceptos.

Terminar el proceso de privatización actual con la venta de terrenos a los operadores actuales con el fin de hacer más productiva las zonas francas privatizadas.

Los empresarios y negociadores de las Zonas Francas deben proveer de información general y específica sobre las oportunidades de intercambio, procedimientos, leyes, reglamentos, exigencias, lista de productos, desgravaciones arancelarias etc., para beneficiarse de las preferencias otorgadas por determinados países, en especial de los desarrollados, resultado de la cooperación económica

Internacional, lo cual permite a los países en desarrollo promover su industrialización, acelerar el ritmo de crecimiento y aumentar los ingresos por exportación.

El conocimiento que los usuarios potenciales de las zonas francas tengan de ellas como sus ventajas para el desarrollo de las industrias de exportación, las posibilidades de diversificación, las facilidades de adopción y asimilación de nuevas tecnologías y la mejor y correcta ubicación de las industrias cerca a las fuentes de insumos, será factor comercial para el desarrollo futuro de la actual industria y del comercio exterior colombiano.

Apoyo a la promoción de las zonas francas por parte de entidades como: el Ministerio de Comercio Exterior, La Cámara de Zonas Francas, y los mismos usuarios operadores de cada zona, a través de sus oficinas tanto a nivel nacional como en el extranjero.

Se podría tomar como escuela a las Zonas Francas, tratando que la gente joven absorba la tecnología de los países que utilizan las Zonas para su producción.

Se debe utilizar sistemas formales e informales de educación y promoción humana, que permitan el desarrollo de los trabajadores, mandos medios, y ejecutivos vinculados a las Zonas, creando así mecanismos encaminados al mejoramiento de la clase laboral y en especial o la región.

GLOSARIO

ADUANA: Organismo facultado para controlar el tráfico internacional de las importaciones y las exportaciones.

Designa igualmente un lugar donde está situado un funcionario aduanero delegado con autoridad para tasar y recaudar derechos sobre importación y/o exportación de mercancías, que se causan a favor del tesoro público.

ARANCEL: El texto donde se encuentran relacionados todos los derechos de aduana, convertido generalmente en una ley, se llama arancel.

Comúnmente los aranceles se aplican a las importaciones, para proteger los negocios, la agricultura, y la mano de obra de la nación contra la competencia extranjera en todo el mercado.

ÁREA DE LIBRE CAMBIO: Acuerdo entre dos o más países para eliminar las aduanas y otras barreras al comercio entre sí, permitiendo, al mismo tiempo, que cada país mantenga los aranceles frente a terceros países. Está en contraste con la unión aduanera que, en formas similares mantiene el libre comercio entre los países miembros, pero que adoptan, al mismo tiempo, tarifas externas comunes.

BALANZA COMERCIAL (BOT): El superávit o déficit anual neto del comercio de una nación, basado en la diferencia entre el valor Total entre las importaciones y las exportaciones.

La balanza de comercio sólo es una parte de los muchos débitos y créditos que componen la balanza de pagos de una nación.

Se le da el nombre de balanza de comercio "favorable" al superávit de las exportaciones sobre las importaciones, mientras que el de las importaciones sobre las exportaciones se le llama balanza "desfavorable" de comercio.

BALANZA DE PAGOS (BOP): Es un registro sistemático y contable de todos los ingresos y pagos monetarios realizados entre un país y el extranjero así como todos los cambios operados entre sus activos y pasivos.

Permite conocer, la situación de equilibrio o desequilibrio existente entre un país y el resto del mundo. Permite apreciar las relaciones económicas internacionales, correspondientes a un período de tiempo, desarrolladas entre un país determinado y el resto del mundo.

BIENES DE CAPITAL: Son las máquinas y equipos que emplean los sectores productivos para transformar recursos naturales y materiales en bienes económicos. Pueden estar armados o desarmados. Los repuestos se consideran insumos.

BIENES DE CONSUMO: Bienes destinados al consumidor final doméstico y que están en condiciones de usarse o consumirse sin ninguna elaboración comercial adicional.

BIENES ECONÓMICOS: Todos aquellos elementos que tienen la propiedad de poder satisfacer las necesidades humanas.

BIENES INDUSTRIALES: Bienes destinados a la producción de otros bienes o a la prestación de servicios, en contraposición a los bienes destinados a venderse al consumidor final.

Los bienes industriales comprenden terrenos y edificios comerciales, equipos (de instalación y auxiliares), suministros para el mantenimiento, reparaciones, y funcionamiento, materias primas y materiales semielaborados.

BIENES INTERMEDIOS: Corresponden a los bienes de capital, y se denominan así por el hecho de servir a los consumidores, solo indirectamente, en la satisfacción de sus necesidades, en el comercio internacional.

C.I.F: (Costo Seguro y Flete): Término internacional de comercio que sirve para reflejar una condición de venta que incluye el precio de la mercancía, el importe del flete y el seguro, hasta el puerto de desembarque.

COMERCIO: Actividad propia de intercambio: Representa la negociación que hacen las personas físicas o jurídicas y los Estados comprando, vendiendo o permutando toda clase de bienes.

COMERCIO EXTERIOR: Cuando se habla en términos nacionales se trata de Comercio Exterior; es decir, se piensa en la situación de un país con relación a los países extranjeros.

El Comercio Exterior es un sector de la actividad económica de un país, que plantea problemas y soluciones específicas para ese país.

La noción de Comercio Exterior no es un término que se emplee aisladamente sino que debe ir unido al nombre del país al que se aplica.

COMERCIO GLOBALIZADO: El que se realiza en régimen de continentes los cuales no pueden sobrepasarse salvo que medien razones justificadas.

DEPÓSITO FRANCO: Es igual que el " Depósito Libre". Se trata de un instrumento que otorga privilegios similares pero no tan amplios como los que otorga una zona franca. Un depósito franco permite el depósito y algún manipuleo bajo la supervisión de las autoridades aduaneras.

DIVISA: Moneda extranjera referida a la unidad monetaria del país que se trata.

DIVERSIFICACIÓN DE LAS EXPORTACIONES: Política que tiende a romper una situación de dependencia casi total o preponderante de un solo renglón exportable.

EXTIMULOS CAMBIARIOS: Incentivos que, dentro del marco de una política sistemática de promoción, ofrecen al empresario beneficios en el campo del cambio internacional, como podría ser el otorgamiento de una cotización preferencial en el valor de las divisas.

EXTIMULOS FINANCIEROS: Incentivos que se ofrecen al empresario, dentro de una política sistemática de promoción a la actividad económica, en el aspecto de financiación de las operaciones, como sería el caso de los organismos de crédito dirigido.

EXTIMULOS FISCALES: Incentivos que se ofrecen al empresario, dentro de una política sistemática de promoción a la actividad económica, en el orden impositivo, como sería la exoneración del pago de impuesto de renta sobre las utilidades generadas por dicha actividad.

EXPORTACIÓN: Operación que supone la salida de mercancías fuera de un territorio aduanero y que produce como contrapartida una entrada de divisas.

EXPORTACIÓN TEMPORAL: Régimen aduanero que permite reimportar a territorio nacional, con exención total o parcial de derechos arancelarios, mercancías que han sido exportadas con un fin determinado y condicionadas a ser devueltas en un período de tiempo corto.

IMPORTACIÓN: Es una operación por la que un producto de origen y procedencia extranjera se dedica al consumo interior de un territorio aduanero, previo pago de los derechos de aduana, de los

impuestos sobre la cifra de negocios y del pago del importe de divisas extranjeras o en divisas nacionales transferibles.

MAQUILA: Importación de insumos con el propósito de transformar o ensamblar y después exportar

POLÍTICA ECONÓMICA: El conjunto de orientaciones, objetivos, propósitos, estrategias, y medios diseñados y adoptados por un gobierno para encauzar los asuntos económicos de la nación, en su conjunto.

POLÍTICA EXTERIOR: Una estrategia o programa planeando la actividad de un estado, frente a otros estados o entidades internacionales, y encaminado a alcanzar metas específicas, definidas en términos de intereses nacionales.

PRODUCTO INTERNO BRUTO (P.I.B.): Es el valor total neto de mercancías y servicios producidos en un país en un año dado.

La palabra "Neto" significa, que dentro del valor total de los bienes resultantes no se incluye el valor de los productos intermedios para el cálculo del PIB.

REIMPORTACIÓN: Importación de mercancías que han sido exportadas anteriormente desde el mismo país.

TERRITORIO ADUANERO: Se entiende por territorio aduanero una zona en la cual circulan libremente las mercancías es decir, sin ninguna formalidad o control, cualquiera que sea su origen o procedencia.

VALOR AGREGADO: Se refiere a las utilidades añadidas a un bien durante las distintas etapas de producción y mercadeo.

La naturaleza de la utilidad puede ser forma, tiempo, lugar y posesión.

ZONA LIBRE: Lugar físico dentro de un puerto, donde pueden importarse y venderse toda clase de mercancías sin pagar derechos de aduana.

BIBLIOGRAFIA

- AMADO, José. "Zonas Francas Industriales". Pontificia Universidad Católica de Perú. 1989
- ARANGO LONDOÑO, Gilberto. "Estructura Económica Colombiana", Séptima Edición. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas, Colección Profesores. Santa Fe de Bogotá, 1993
- AVENDAÑO, Genaro. "Nueva Estructura Aduanera, Importaciones – Exportaciones": Gerencia de comercio Exterior
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Tomo IV, Sexta Edición. Bibliografía Omeba. Buenos Aires – Argentina, 1968. Página 204
- CLASE EMPRESARIAL, Nueva Vida a las Zonas Francas. Octubre de 1995, (28), 24-25
- DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACIÓN – MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. "Estadísticas de Comercio Exterior". (Documento preparado por el Consejo Superior de Comercio Exterior.) Santa Fe de Bogotá, julio de 1992
- GARRIDO MOLINA, Paola. "Zonas Francas de Colombia, verdaderos Polos de desarrollo en el Camino de Fortalecimiento del Comercio exterior". Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho. Director de Investigación Rodrigo Escobar Navia. Santa fe de Bogotá, 1995.
- EL ESPECTADOR, Zonas Francas, 29 de Enero, 1995
- ESTRATEGIA ECONOMICA Y FINANCIERA, Zonas Francas. La actual crisis es como un rompecabezas. Diciembre, 1995, p. 28-31
- INTEGRACION ECONOMICA, Cualquier empresa podrá instalarse en zona franca. Bogotá, Mayo, 1996, p.24-28
- LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN LAS ZONAS FRANCAS PRIVATIZADAS EN COLOMBIA, Santa fe de Bogotá, junio de 1995. Marta Lucia Ramírez de Rincón & Asociados.

- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR, Zonas Francas Colombianas. Santa Fé de Bogotá D.C., Marzo de 1994
- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR, "Un Mundo Para Colombia, Instrumentos de Promoción a las Exportaciones en Colombia. Santa fe de Bogotá D.C., Marzo de 1994
- POTAFOLIO, Semanario de Economía y Negocios. "Suplemento Especial Zonas Francas". Casa Editorial El Tiempo. Santa fe de Bogotá, 27 de Noviembre a 3 de Diciembre de 1995
- REVISTA PLANEACIÓN Y DESARROLLO, Zonas Francas evaluación y situación aduanal. Septiembre, 1980. P. 47
- SANTOS, Juan Manuel. "Colombia sin Fronteras para un nuevo Futuro". Ministerio de Comercio Exterior, República de Colombia. Primera Edición. Santa fe de Bogotá
- SINTESIS ECONOMICA, Zonas Francas Colombianas, lejos de la competitividad. 27, Mayo. 1995, p.27
- SINTESIS ECONOMICA, Empujan
- ZONA FRANCA DE BOGOTA. "Todo lo que usted debe saber de la Zona Franca Privada Industrial de Bienes y Servicios de Bogotá y de las Zonas Francas en General". Documento Informativo. Santa fe de Bogotá 1995
- ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA COMERCIAL Y DESARROLLO NACIONAL. "Ministerio de Desarrollo Económico, Superintendencia de Sociedades. Santa fe de Bogotá D.C., Marzo de 1998
- ZONAS FRANCAS, Cecilia Montero Rodríguez, Instituto Colombiano de Derecho Tributario, Feb 28 de 1996.

